

**Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar
Vezetés- és Szervezéstudományi Intézet**



A magyar foglalkoztatáspolitiká 30 éve: 1990-2020

**Dokumentumok,
politikák és stratégiák,
adatsorok**

dr. László Gyula

ISBN: 978-963-626-031-6

Pécs, 2022

Tartalom

1.	Bevezetés és ajánlás	5
2.	1990-94: A piacgazdasági körülmények kialakulása.....	8
2.1	Társadalmi/gazdasági háttér	8
2.2	Foglalkoztatáspolitikai megfontolások.....	9
2.2.1	A munkaerőpiac kormányzati megítélése	9
2.2.2	A foglalkoztatási törvény	11
2.2.3	Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat.....	12
2.3	A munkaerőpiac helyzete	13
2.3.1	Foglalkoztatás.....	14
2.3.2	Munkanélküliség	15
2.3.3	Gazdasági aktivitás	16
3.	1994-1998: A foglalkoztatás mélypont utáni fellendülésének időszaka	17
3.1	Háttér-tényezők.....	17
3.1.1	Gazdasági helyzet	17
3.1.2	A munkaképes korú népesség	18
3.1.3	Az EU közelsége	18
3.2	Foglalkoztatáspolitikai elvek, prioritások	19
3.3	A munkaerőpiac helyzete	20
3.3.1	Foglalkoztatás.....	20
3.3.2	Munkanélküliség	22
3.3.3	Gazdasági aktivitás	23
4.	1998-2002: A versenyképesség és foglalkoztatás együttes növelésének időszaka, foglalkoztatáspolitikai centralizációja	25
4.1	Háttér-tényezők.....	25
4.1.1	Gazdasági helyzet	25
4.1.2	A munkaképes korú népesség	25
4.1.3	Az EU-csatlakozás folyamata	26
4.2	A foglalkoztatáspolitikai működése.....	28
4.2.1	Foglalkoztatáspolitikai törekvések	28
4.2.2	A munkaügy kormányzati súlya.....	30
4.3	A munkaerőpiac helyzete	31
4.3.1	Foglalkoztatás.....	32
4.3.2	Munkanélküliség	33
4.3.3	Gazdasági aktivitás	35

5.	2002-2010: Gazdasági válságok időszaka, foglalkoztatási paradigmaváltás és munkaerőpiaci gondok	36
5.1	Háttér-tényezők.....	36
5.1.1	Gazdasági helyzet	36
5.1.2	A munkaképes korú népesség	38
5.1.3	Az EU-val közös foglalkoztatáspolitikai formálódása	39
5.2	A foglalkoztatáspolitikai működtetése	40
5.2.1	Foglalkoztatáspolitikai törekvések	40
5.2.2	A foglalkoztatáspolitikai eszközei	47
5.2.3	A foglalkoztatáspolitikai mérlegelése.....	52
5.3	A munkaerőpiac helyzete	59
5.3.1	Foglalkoztatás.....	59
5.3.2	Munkanélküliség	61
5.3.3	Gazdasági aktivitás	65
6.	2010-2020: A teljes foglalkoztatás megteremtésének időszaka	67
6.1	Háttér-tényezők.....	67
6.1.1	Gazdasági helyzet	67
6.1.2	A munkaképes korú népesség	68
6.1.3	A foglalkoztatáspolitikai EU-kapcsolatai.....	70
6.2	Az új foglalkoztatáspolitikai	71
6.2.1	Foglalkoztatáspolitikai célok az EU/HU dokumentumokban	71
6.2.2	A foglalkoztatási törvény változásai	94
6.2.3	A foglalkoztatáspolitikai fontosabb eszközei	96
6.2.4	A foglalkoztatáspolitikai mérlegelése.....	105
6.3	A munkaerőpiac helyzete	109
6.3.1	Foglalkoztatás.....	109
6.3.2	Munkanélküliség	113
6.3.3	Gazdasági aktivitás	118
7.	Összegzés.....	120
7.1	Amit az adatok mutatnak	120
7.1.1	Töréspontok, váltások	120
7.1.2	Helyünk Európában	133
7.2	Tézisek	135
7.2.1	Tézisek a hazai foglalkoztatáspolitikáról	135
7.2.2	Tézisek a közvetlen munkaerőpiaci szereplőkről	138
7.2.3	Tézisek a munkaerőpiaci eredményekről.....	140

8.	Irodalomjegyzék	141
9.	Melléletek.....	148

1. Bevezetés és ajánlás

A magyar foglalkoztatáspolitikai elmúlt 30 évét (1990-2020) átfogó-bemutató tanulmány készítéséhez az apropót először a Magyar Közgazdasági Társaság ilyen irányú felkérése adta (köszönet érte!), ami arra készítetett, hogy egy kicsit részletesebben is (és ismételt is) nézzek utána az elmúlt 30 év munkaerőpiaci-foglalkoztatáspolitikai adatainak és történéseinek, és ha ez megvan, dokumentáljam is mindezt egy viszonylag még kezelhető méretű összefoglaló tanulmányban.

Egyébként meg valóban időszerű a visszatekintés. Eltelt a rendszerváltás óta három évtized, van már (és van még!) rálátásunk erre az időszakra. Arra gondoltam, hogy addig kell egy ilyen – emberöltővel mérve viszonylag hosszú – időszakot szakmai szempontból összegezni, ameddig lehet: mert – a szakirodalom gyűjtése során ez nagyon jól látszott – egyre kopik az emlékezet is, a fellelhető források köre is, nem is beszélve egy korrekt módon összehasonlítható hosszú adatsor megtalálásáról, mert hiába közölnek korábbi források akkori „friss” és hiteles adatokat, időközben annyi módszertani változáson mentünk át, hogy ez már nem összehasonlítható egy későbbi, ugyanilyen friss adattal.

Egyszerű lenne azt mondani, hogy eltelt 30 év, innen indultunk és ide érkeztünk, mindez jól leolvasható az adatsorokból. Ennél sokkal bonyolultabb a leírás, nehezebb a megítélés.

Egyrészt nagyon „mélyről” indultunk: a rendszerváltással kezdődött egy új „mai” korszakunk, amikor átváltott a gazdaságirányítás és a gazdaság a tervgazdaságból a (kiépülő) piacgazdaságba, amikor alapvetően fordult át a felülről irányított munkaerőpiac egy többé-kevésbé szabad munkaerőpiaci működésbe, minden régi-új szereplőjével és érintettjével együtt. Ha ez nem lenne elég, ebben az időszakban több hazai és nemzetközi válság is sújtotta a gazdaságot, aminek hatása nagyon erőteljesen alakította a munkaerőpiacot is. Az eredmények (akár pozitív, akár negatív előjelűek lennének) így nemcsak a foglalkoztatáspolitikai jó vagy kevésbé jó fókuszainak és működésének következményei (bár természetesen az is egy nagyon érdekes kérdés, hogy a foglalkoztatáspolitikai mikor, hogyan reagált a gazdasági feltételek megváltozására). De csakis mindezek értéken kezelésével mondhatunk bármit is a magyar foglalkoztatáspolitikáról.

Másrészt – bár a megítélés minden bizonnyal szubjektív – mindig is nagyon erős kormányfőink voltak, akik saját elképzeléseiket akarták megvalósítani a foglalkoztatáspolitikában is (természetesen mindig mást, mint az előző). A politika mindig nagyon erős befolyásoló-meghatározó szerepet játszott a munkaerőpiaci folyamatok felett. Kényszerűen ez vezetett ahhoz, hogy a 30 évet ne 5 vagy 10 éves idő-intervallumokra bontsam, hanem egymást követő, váltó kormány-ciklusok szerint szakaszoljam.

1999-re vonatkozóan találtam meg az utolsó hivatalos, hazai szakmai közönségnek szánt dokumentumot a kormány foglalkoztatáspolitikai törekvéseiről. Ezt követően éveken át nem jelent meg nyíltan, publikusan teljeskörű és önálló, „címzett” hazai foglalkoztatáspolitikai stratégia. (Illetve később egyszer az illetékes minisztérium honlapján lehetett találni egy igen részletes, elemző és előrettekintő, szakmai véleményezésre szánt foglalkoztatáspolitikai stratégiát, de ezt nem igazán tekinthetjük relevánsnak, mert ami ezután „véglegesen” megjelent a különböző dokumentumokban, az már egy teljesen más anyag lett.) Új szakaszt nyitott a 2010-ben belépő kormány, amely az Új Széchenyi Tervben és a Magyar Munka Tervben fogalmazta meg hosszú távú stratégiai céljait. Ezt viszont nem követte ennek éves – a hazai érintetteknek címzett – konkretizálása.

A „hazai”-t azért hangsúlyozzuk, mert az EU-csatlakozást követően már évente születtek olyan dokumentumok, amelyek bemutatják a foglalkoztatáspolitikai eredményeit és következő évre/évekre szóló törekvéseit, de ezek már az EU-nak szólnak, ami már egy „más műfaj”. Struktúrájában, tartalmában az EU luxemburgi, nyitott koordinációs folyamatának elvárásait követi, kimondott/ki-nem-mondott célja azt bizonyítani, hogy Magyarország egyetért az EU foglalkoztatási törekvéseivel és a maga részéről támogatja annak megvalósulását, igyekszik tétélesen is megfelelni a foglalkoztatási irányvonalakban (később iránymutatásokban) megfogalmazott törekvéseknek és az EU országspecifikus ajánlásainak, (... és ezzel jogosulttá válik az EU-s források lehívására, felhasználására).

Előre kell bocsátanom azt is, hogy a 30 év áttekintése időben nem lett „egyenszilárdságú”: a bemutatás terjedelme egyre szűkül, ahogy megyünk vissza az időben, mert kevesebb a hozzáférhető szakirodalom, az elemzés és hiteles adat, de talán azért is, mert nemcsak az emlékek kopnak, hanem az egyes történések, amelyek akkoriban nagyon fontosnak tűnhettek, idővel sokat veszítettek jelentőségükből, (és mint tudjuk, az idő sok mindent elmos, a felejtés pedig megszépít). Időben egyre közelebb már több a felhasználható szakirodalmi háttér-anyag, majd az EU-csatlakozás után, a 2010-es évekre már különösen sok foglalkoztatáspolitikai dokumentum születik az EU-nak címezve, illetve az EU-tól érkező, és – mára vonatkozóan – egyre nagyobb súlyát is érezzük minden stratégiai részletnek, eszköznek, kisebb-nagyobb intézkedésnek. Úgy éreztem teljesnek, ha ezeket is bevonom a vizsgálatba és bemutatom, - a jövő kutatóira, szakembereire bízva azt, hogy ezeket majd értékelje és szelektálja.

Lehatárolás, módszertani megjegyzések

(1) Sorry, jelen vizsgálat nem fogja át a foglalkoztatáspolitikai teljes lehetséges spektrumát, azt leszűkítjük a hazai, országos foglalkoztatáspolitikai célrendszerére, ezért nem térünk ki az európai foglalkoztatáspolitikára, a hazai munkaerőpiac térségi dimenzióira és hátrányos helyzetű rétegeire, illetve a foglalkoztatáspolitikai eszközeire és intézményeire: ezek majd egy következő fázis kutatási céljai lehetnek.

(2) Szerettünk volna egy egységes táblarendszerben a teljes 30 évet átfogó képet, idősorokat bemutatni, de ez csak részlegesen sikerülhetett. Az ILO-standardokon alapuló, így nemzetközi összehasonlításra is alkalmas Munkaerőpiaci felmérés (MEF) Magyarországon 1992-ben indult el, a rendszerváltás legelső fázisáról tehát más adatrendszerben nyerhetünk csak képet. Az ezt követő időszakról – a KSH Stadat ma elérhető archív lapjait is beleértve – sem feltétlen állnak rendelkezésre teljes adatsorok. Különösen korlátozott a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adataihoz való hozzáférés. Érdeklődésemre azt a választ kaptam, hogy „a munkanélküliekkel (és ezen belül a tartós munkanélküliekkel) kapcsolatos statisztikai adatok mind országos, mind területi bontásban csak a 2000-ik évig visszamenőleg érhetőek el, a korábbi időszakról nem áll rendelkezésre adat.” A hiányt néhány esetben sikerült saját korábbi adatgyűjtésekből pótolni, de ez is csak részleges lehetett. Egyébként pedig – a számbavételi, értékelési módok folyamatos változása miatt – meglehetősen reménytelen különböző „korabeli” adatforrások és a mostani adatközlések összevetése, összerendezése. Esetenként nagyságrendi is lehet közöttük az eltérés, (de ugyanez elmondható a KSH honlapján ma megtalálható, ugyanarra az időszakra vonatkozó különböző adattáblákról is). Az Eurostat-nál ugyancsak időben korlátozottak, egyes országok (és ezért az EU-s átlag) esetében hiányosak az elérhető adatok.

Az ismert és elismert szakemberek, akadémiai kutatók, egyetemi oktatók a tanulmányaikban rengeteg adatot közölnek és értékelnek. Ezeket az adatokat, számításokat ugyanakkor – az esetek nagy többségében – ugyancsak mellőznöm kellett, mert nem ismert (vagy már nem elérhető) a statisztikai becslés/számítás módszertani háttere és adatbázisa, nem található a hivatkozott forrás, vagy az adatsornak nincs korábbi és további évekre kiterjedő, így összehasonlításra alkalmas, konzisztens folytatása. Márpedig a különböző források összevetése (az eltérő módszertanok, a nem azonos fogalom-használatok miatt), idősorba rendezése eléggé lehetetlen vállalkozás lenne.

(3) A MEF adatsorai biztosan nem „abszolút” pontosak, aminek lehetnek elvi-módszertani okai (1 óra munkajövedelem elég a foglalkoztatotti státuszhoz, szóbeli és reprezentatív a felmérés stb.) és a hazai sajátosságok (külföldön dolgozók, feketemunkások stb.) megjelenítésének torzító hatásai is (ld. pl. Kutas 2007), de ugyanez persze a regisztráltak mérésével kapcsolatban is elmondható. Ezek valós problémák, amelyekkel most nem tudunk mit kezdeni. Tudomásul vesszük és a hivatalos statisztikák elérhető adataival dolgozunk.

Közismert – és ugyancsak adottság – az a számbavételi/módszertanbeli különbség is, hogy míg a MEF (KSH) a 15-74 évesekre vonatkozóan méri és közli az adatokat, az Eurostat táblái többnyire a 15-64 évesekre vonatkoznak, bár találhatóak nemzetközi LFS- (MEF-) felvételeken alapuló statisztikák is, míg a hazai Foglalkoztatási Szolgálat a regisztrált munkanélküliekről (15 évtől a nyugdíjkorhatár eléréséig) rendelkezik adatokkal. Ebből következően ezek a források csak saját közegükben vizsgálhatók, egymással nem összevethetők (bár lehet, hogy egymás után kettő is megjelenik ezek közül egy adott oldal elemzéseiben).

(4) A tanulmányban nagyon sok grafikonon próbáljuk minél több szegmensében feltárni az európai és hazai munkaerőpiacok jellegzetességeit: fejlődési ívét és jelen állapotát. A célunk ezzel az, hogy az Olvasó maga is áttekinthesse és végiggondolhassa az őt érdeklő, adott ábra tartalmát, annak lehetséges összetevőit és levonhassa a maga számára a következtetéseit.

Tudom, hogy sokan vannak felkészült kutatók, oktatók, különböző intézményekben dolgozó szakemberek, akik jól ismerik az elmúlt 30 évet, annak politikai céljait, történéseit és adatait, ezért nem igényelnek különösebb magyarázatokat, indoklásokat. Gondolnom kellett viszont azokra is, akiknek nem olyan mélyek még a szakmai ismeretei, de érdeklődnek a téma iránt, és szeretnének megismerni és elraktározni maguknak egy részletesebb leírást, vagy kíváncsiak lennének az átfogó adatok mögött meghúzódó speciális szempontokra és szegmensekre, háttér-magyarázatokra. Ezért került be a tanulmányba nagyon sok ábra és lett hosszabb a leíró és magyarázó szöveg. Természetesen ez azt is jelenti, hogy nyugodtan lehet ugrani, lapozni a tanulmány olvasása során, igénytől és érdeklődéstől függően.

A foglalkoztatáspolitikai időrendi fejlődését nyomon követve egy adott ábrát a szövegben több periódusban, több helyen is megidézünk. Ennyiszer nem lehet ábrákkal túlterhelni a szöveget, ezért az összes táblát és ábrát a szöveg végén található Mellékletben gyűjtöttük össze. Reméljük, sikerült technikailag megoldani, hogy a szövegből át lehessen ugrani az adott táblára, majd vissza a szövegre.

A javasolt megoldás a következő. A word-változatban a **Ctrl + bal egér-gombbal** az ábrára kattintva az adott ábrára lehet ugrani, majd az **Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni az eredeti szöveg-helyre. A pdf-változatban csak **rá kell kattintani** a látni kívánt ábrára, majd ugyanúgy, az **Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni. Az informatikai támogatásért külön köszönettel tartozom Sipos Norbert kollégámnak!

A szövegben és a mellékletekben is minden ábra-hivatkozás, illetve ábracím mellett található egy **zöld színű kódszám**. Ennek csak saját, technikai szerepe van, nekem (LGy) segít beazonosítani az egyes ábrákhoz tartozó adatsorokat, a T. Olvasó számára nincs jelentősége és szerepe.

(5) A munkaerőpiac adott szakaszának gazdasági háttérét a GDP alakulásával számszerűsítjük. Ezt a mérőszámot sok oldalról – joggal – éri kritika, de nincs más olyan mércénk, amellyel tömören jellemezni lehetne a gazdaság állapotát, dinamikáját, egy részletes és sokoldalú elemzésre pedig most nem tudunk teret szentelni. Így maradunk a GDP növekedésénél.

A hazai adatokat pedig – mindenütt, ahol erre módunk lesz – az európai (az EU jelen állapota szerinti EU27-es) adatokkal egészítjük ki. (Ahol az egyszerűség kedvéért csak Európát említünk, ez alatt mindig az EU27-ek közösségét értjük.) Ezen belül viszont nem célunk az EU-nak, mint olyannak a teljeskörű bemutatása, ezeket az adatokat elsősorban arra használjuk majd, hogy elhelyezzük a hazai gazdasági és munkaerőpiaci helyzetet az EU egészében, össze tudjuk vetni a hazai adat változását az EU egészének (a 27 ország átlagának) alakulásával.

Minden egyes tagállam részletes adatsorát nem tudjuk bemutatni, mert követhetetlenek lennének az adatsorok és grafikonok, ezért kiválasztottunk négy „referencia-országot”: egyet északról (Finnország), egyet délről (Olaszország), egyet nyugatról (Németország) és egyet keletről (Csehország), amelyekkel – minden társadalmi-gazdasági különbség ellenére – összehasonlíthatóak a magyar adatok. Végül mutatunk majd egy részletesebb pillanatképet is az elemzés záró évéről: ebben már az EU 27 országának 2020-as adatai szerepelnek, így leolvasható a magyar munkaerőpiac „rangsorbeli” helye az

európai közösségen belül. (A Tisztelt Olvasótól elnézést kérek, hogy személyes okokból az Eurostat német nyelvű adatbázisát használtam, és nem az angolt, de remélem ez nem okoz majd fennakadást.)

(6) Több esetben az egy-egy adott kategóriában érintettekről egymás mellett szerepelnek adatok abszolút szám és viszonyszám formájában is, (pl. a foglalkoztatottak száma és a foglalkoztatási ráta). A közvélemény, a média (de a szakma is) elsősorban az utóbbiakat használja, már csak azért is, mert ezek alkalmasak arra, hogy térben és időben is, akár különböző nagyságrendű munkaerőpiacok között is összehasonlításokat tehessünk. A kétféle adat egymás melletti szerepeltetése mégis azért lehet indokolt, mert ugyan a számlálóban szereplő sokaságról (foglalkoztatottak, munkanélküliek) szeretnénk képet nyerni, arról fogalmazunk meg állításokat (növekedett, csökkent, magas, alacsony), de a viszonyszám alakulását adott esetben a ráta nevezőjének alakulása is erőteljesen befolyásolhatja. Lehet, hogy két időpont között nem változott pl. a munkanélküliek száma, de ha közben ettől függetlenül megváltozott a nevező (a viszonyítási alap), mert pl. megnőtt a foglalkoztatottak száma, a ráta csökkenést mutat, amiből majd azt a következtetést vonjuk le, hogy mennyire sikeresek voltunk a munkanélküliség „kezelésében”. Pedig nekik ugyanannyi. Persze mind a két adat valós, mind a kettő igaz, az egyik nem jobb vagy rosszabb, mint a másik, csak éppen más, és ezt jó figyelembe venni.

(7) Elég hosszú az irodalomjegyzék: igyekeztem minél több releváns forrást véleményt beépíteni, idézni, a hitelesség és többoldalúság érdekében. A fellelhető forrásokból – megfelelő hivatkozással – esetenként bővebben is idéztem, hogy részletesebben is be tudjam mutatni a korabeli hivatalos dokumentumok, programok, tervek lényeges pontjait, illetve a szakirodalomban megjelenő különböző véleményeket, értékeléseket. Ezzel együtt természetesen a válogatás, illetve az ezek nyomán kialakult összkép már a szerző felelőssége.

2. 1990-94: A piacgazdasági körülmények kialakulása

2.1 Társadalmi/gazdasági háttér

A tervgazdasági rendszer (1949-1989) a szocializmus nagy vívmányának tartotta a teljes foglalkoztatást, és ha a kapitalizmussal szemben a szocialista rendszer előnyeit kellett kihangsúlyozni, erre mindig akartak és tudtak hivatkozni. Gyakorlatilag egészen az 1980-as évek elejéig, amikor a társadalmi-gazdasági, gazdaságirányítási rendszer válsága miatt sorra feladni kényszerült a korábban alapvetőnek tekintett prioritásokat. Először az árak stabilitását, aztán a jövedelmek kiegyensúlyozottságát, végül a teljes foglalkoztatást is. A politika természetesen ezt igyekezett elkendőzni, mert a munkanélküliség tényét nem akarta beismerni, így különböző fedő-megoldásokhoz folyamodott (a felmondási idő meghosszabbítása, elhelyezkedési támogatás), de 1989-től már kénytelen volt nevében nevezni a kialakult munkaerőpiaci helyzetet, a nyílt munkanélküliség megjelenését. Ezzel együtt is a szocializmus időszakában egyértelmű volt a magas („teljes”) foglalkoztatás, és a rendszerváltás tényleges folyamatába is csak kisszámú munkanélkülivel léptünk be.

A tervgazdaság válsága, a 80-as évek reform-előkészületei és visszarendeződései után 1990-től elindult a piacgazdaság kiépítése. Nyilvánvalóan nagy veszteségek árán, mert a gazdaság, annak szervezetei (és menedzserei) nem voltak erre felkészülve, illetve nem feleltek meg a piacgazdasági elvárásoknak, kihívásoknak. Ezt még fel is erősítette a keleti piacok összeomlása, elvesztése. Elindult a privatizáció és a nyugati tőke/technika térnyerése, a korábbi nagyvállalatok hosszú sora esett szét, először többnyire a vidéki telephelyek, majd gyakran a nagyvállalati mag is elporladt. A GDP és a foglalkoztatottság is jelentősen visszaesett, a munkahelyek ezrei szűntek meg igen rövid idő alatt, megugrott a munkanélküliség.

A foglalkoztatási feszültséget pedig még tovább növelte, hogy a piacgazdasági átalakulás gyakorlatilag felkészületlenül érte a munkaerőpiac minden szereplőjét, intézményeit és érintettjeit. A

szociológusok (és részben a szakszervezetek) ugyan előre jelezték a társadalmi-szociális feszültségek, válságok lehetőségét, de ez nem kapott komolyabb visszhangot és támogatást. A kormánynak nem volt meg – csak fokozatosan épült ki – a stratégiája, intézmény- és eszköz-rendszere a feszültségek kezelésére. A munkáltatókat – tisztelet a kivételnek – saját gazdasági talpon-maradásuk, megerősödésük érdekelte, értelemszerűen nem voltak hajlandók átvenni a szocializmus idején rendszer-integránssá vált szociális ellátó rendszereket. A munkavállalói érdekképviselőktől elfordult a politika, a közvélemény és saját korábbi tagságuk is, ráadásul a munkanélküliség ténye (vagy fenyegetése) mindenkit – a munkavállalókat is, családjukat is – elijesztett az aktív érdekérvényesítéstől. A szocializmus évtizedei alatt időnként ugyan szóba került – különböző felhangokkal – a munkanélküliség, de valójában senki sem tudta (mert nem élte meg) azt, hogy mit is jelent a valóságban a munkanélküliség. Nem volt tudása és nem volt tapasztalata arról, mivel lehet megelőzni/korlátozni a munkanélkülivé válást, hogyan lehet arra felkészülni (anyagi, szociális, mentális értelemben egyaránt), hogyan lehet azt „átvészelni”, és hogyan kell munkát keresni.

Ezek így együtt, egymás hatását spirálisan felerősítve jelentek meg a rendszerváltás időszakának munkaerőpiacán, foglalkoztatási helyzetében.

2.2 Foglalkoztatáspolitikai megfontolások

2.2.1 A munkaerőpiac kormányzati megítélése

A rendszerváltás, a piacgazdasági rendszer kiépítése először is az Antall-kormányra (Antall József 1990-1993, majd halála után Boross Péter, 1993-1994 vezetésével) hárult. Némi leegyszerűsítéssel úgy jellemezhetjük ezt a korszakot, hogy az Antall-kormány valóban a polgári társadalom és a piacgazdaság kiépítését tekintette alapvető feladatának, és sok minden mást ennek rendelt alá. A munkanélküliek százezrei és a szociális problémák ellenére a foglalkoztatás nem került a kormányzati politika előterébe, mert a gazdasági (és politikai) megfontolások ennél előbbrevalónak számítottak.

A gazdaság átalakulása (a korábbi nagyvállalati rendszer lebomlása, vállalatok felszámolása vagy lepusztulása és részben újak kiépítése, a magas infláció és a belső piacok visszaesése, a keleti külgazdasági kapcsolatok leépítése) együtt járt munkahelyek megszűnésével, korábbi pozíciók, szakmák, tudások és tapasztalatok értékvesztésével. Mindezt a politika jórészt a piacgazdaság kiépítésének törvényszerű – bár kellemetlen – következményének, „járulékos veszteségnek” tekintette. Sőt, ezt nemcsak a politika, hanem az egész rendszerváltó elit, áttételesen a társadalom többsége is így ítélte meg. Jól illusztrálja ezt a szakszervezetek megítélése, amelyeket – részben jogosan, részben nem – a „régik” rendszer védelmezőinek tekintettek, és ha meg is újultak, a munkavállalói szempontok képviselőit a piacgazdasági átalakulási folyamatot akadályozó-hátráltató tényezőként kezelték.

Azt persze nem lehet mondani, hogy az Antall-kormány érzéketlen lett volna a munkanélküliséggel szemben: az 1991. évi foglalkoztatási törvénnyel, egy viszonylag gáláns munkanélküli segélyezéssel igyekezett kezelni a munkaerőpiac társadalmi-szociális feszültségét, de ez összességében inkább volt proaktív, mint aktív. A munkanélküliek támogatására, a munkanélküliség csökkentésére, és nem a foglalkoztatás bővítésére koncentrált, – igaz, a gazdaság helyzete sem nagyon tett mást lehetővé. Az első szabadon választott kormányban a munkaügy önálló minisztériumot kapott, vezetői azonban nem számítottak komoly politikai személyiségeknek. (Váradi, 2012)

Váradi (2012) ezt az időszakot úgy jellemezte, hogy a rendszerváltás utáni első kormányban a munkaügy azért számított mégis viszonylag jelentős súlyú területnek, mert a demokrácia és a piacgazdaság kiépítése felkavarta a társadalmi viszonyokat (is), amiben a munkaügy kapta a társadalmi béke megőrzésének feladatát. A gazdaság piacosítását, a privatizációs folyamatot azonban a hatékony piaci működés minél előbbi kialakítása vezérelte, s a foglalkoztatást is ennek rendelték alá.

A Kormány munkaerőpiaci-foglalkoztatáspolitikai szándékairól, törekvéseiről a következőket látjuk:

1. A gazdaság adott állapotában *nem is volt lehetősége* a kormánynak az átalakulás olyan levezénylésére, amely mellett a foglalkoztatás korábbi szintje fenntartható lett volna, és nem voltak meg ehhez a pénzügyi forrásai sem.
2. Mértékadó az a vélemény, hogy a reformok idején senki sem szentelt elég időt és energiát a szociális háló intézményrendszerének kiépítésére, pedig tudni lehetett, hogy sok ember nem lesz képes alkalmazkodni a piacok változásaihoz. (Mihályi 2014, 916) Ez szerintünk csak félig igaz, mert egyik oldalról *a kormány valóban nem tűnt ki a szociális érzékenységgel, másik oldalról viszont hagyta és támogatta*, hogy a foglalkoztatási szakemberek – ha munkahelyeket nem is tudtak teremteni –, építsék a munkanélküliek számát és terheit csökkentő intézményrendszert és ellátást, a szociális hálót. Matoricz Anna főigazgató (Borbély-Pecze 2018a, 66) szerint a társadalmi riadalom készítette a Kormányt arra, hogy gyorsan intézkedjen a munkaerőpiac intézményrendszerének és eszközeinek nyugati mintájú modernizálására.
3. Ez egy meglehetősen ellentmondásos helyzetet indukált. Sok reformer gondolta úgy – és nem is ok nélkül –, hogy ha az emberek számára *túlságosan könnyű lenne* belekapaszkodni a szociális hálóba (például korai nyugdíjazással vagy rokkantosítással), akkor az éppen a munkaerőpiacon elengedhetetlenül szükséges, kínálatoldali alkalmazkodást gyengítené, lassítaná. (Mihályi 2014, 916) A Kormány viszont inkább szemet hunyt efölött, - mert nem volt más, jobb válasza a szociális/munkaerőpiaci válság kezelésére. A foglalkoztatáspolitikai (kényszerítő) megfontolást felülírta a gyakorlati szükség-helyzet. (Az már egy következő kérdés, hogy a következő kormányok sem, más körülmények között sem igazán léptek túl ezen.)
4. A gyors piacépítés annak idején igen széles támogatottságot élvezett mindenféle szakmai körökben is, senki sem siratta – tisztelet a nagyon kevés társadalmi-szakmai kivételnek – a szakszervezeteket, az elveszett jövedelmeket, a szociális ellátó rendszereket, viszont mi voltunk a bezzeg-ország, amelyik a volt szocialista országok közül kiemelkedett a dinamizmusával és vonzotta a külföldi és hazai befektetőket. Aztán elindult (már az Antall-kormányon túl, kormányokon át) – a társadalmi-gazdasági összképre fókuszálás, a szükséges korrigálás és dinamizálás helyett – a saját érdekek, saját táborok szerinti politizálás, aminek áldozatául esett a leragadt gazdaság, és mellé nem épült újjá a szociális rendszer. Lehet, sőt biztos, hogy sok mindenben nem döntöttek helyesen a rendszerváltó kerekasztalok mellett, de érdekes módon a nagypolitika szintjén később senki sem látott neki a tévedések korrekciójának, az abból megmaradt előnyöket viszont mindenki igyekezett kihasználni.
5. A foglalkoztatáspolitikai fókuszában az 1990-es években egyértelműen a munkanélküliség problémája állt. (László, 2009) A rendszerváltással ugrásszerűen megnőtt a munkanélküliek száma, és érthetően ezt tekintette a lakosság is, a politika is a legérzékenyebb munkaerőpiaci feszültség-gócnak. A munkanélküliség elleni harc az adatok tanúsága szerint eredményes is volt, mert nemzetközi mércével mérve is „átlagos” szintre sikerült visszazorítani a korábban kiugróan magas munkanélküliségi rátát. Azt pedig ekkor legfeljebb másodlagos kérdésnek tekintettük, hogy ennek „ára” a munkaerőpiacot elhagyók, az inaktívák számának emelkedése volt. (Az inaktívák „csendben maradtak”, nem jelentettek már nyílt társadalmi-politikai feszültséget, és akkor még nem hiányoztak a beruházásoknál, az üres munkahelyek betöltésénél sem.)
6. Váradi (2012b) azt írja, hogy az alacsony aktivitás gyökere abban az egyébként érthető stratégiában keresendő, amely szerint a rendszerváltás elején a tárca legfőbb feladata a gyorsan növekvő munkanélküliség kezelése volt, elsősorban a munkapiacról való kivonás eszközeivel. A kiszoruló körülbelül egymillió, nagy arányban idős vagy képzetlen embernek – vélekedtek a tárcánál politikusok és köztisztviselők egyaránt – nem lesz már munkája soha, a feladat tehát az, hogy az állam szociális eszközökkel biztosítsa a megélhetésüket. A munkahelymegőrző vagy a munkaerő-keresletet bértámogatással ösztönző, a piac működésébe túlzottan beavatkozóknak vélt megoldások

nem is illettek az ekkor még (társadalmi és gazdasági értelemben is) jellemzően liberális közhangulatba.

Eszközként a foglalkoztatás megőrzése nem jöhetett szóba, maradt a kárelhárítás, a támogatás, az intézményi és szociális eszköztár. Egyik oldalról a foglalkoztatási törvény, a foglalkoztatási szolgálat, másik oldalról a feszültségek enyhítése a munkanélküliség elviselhetőségének és elkerülésének hallgatólagos (nyugdíjazás, inaktivitás) és tudatos (tanulás) elősegítésével.

2.2.2 A foglalkoztatási törvény

A munkaügyi szakemberek – országos és megyei szinten egyaránt – már a rendszerváltás kezdetétől komoly erőfeszítéseket tettek az egyre nagyobb számban megjelenő munkanélküli ellátására, a helyzet kezelését és az elhelyezkedést segítő szolgáltatások megszervezésére. Végigjárták Európa több országát – amelyeknek ebben már volt gyakorlatuk, kialakult intézményrendszerük –, hogy tapasztalatokat, megoldási lehetőségeket gyűjtsenek. Erre építve – szakmai és politikai támogatással, az adott helyzethez és lehetőségekhez képest viszonylag gyorsan – 1991 tavaszán megszületett az *1991: IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (Ft.)*, amelyet – emlékeim szerint – az akkori szakmai közvélemény is elismeréssel fogadott, már kifejezetten korszerűnek, „európainak” tekintett.

Ennek megértéséhez fontos azt is felidézni hogyan született meg ez a törvény. Soós Adrianna visszaemlékezése szerint először külön jogszabályok készültek el, például az átképzési jogszabály, de gyorsan kiderült, hogy átfogó szabályozásra lesz szükség. A foglalkoztatási törvény előkészítése hosszú ideig tartott, részben azért, mert ahhoz, hogy egy törvénytervezet a Parlament elé kerülhessen, mindenkinek egyet kellett értenie. Hosszasan győzködték egymást és a többi tárcát, a viták kapcsán pedig finomodtak a tartalmak, és jobban összekapcsolódtak a valósággal, pénzügyi, igazgatási keretekkel és lehetőségekkel. A társadalmi partnerség jól működött, és mindenki komolyan vette. A fontos kérdéseket mindig vittük a közös fórumok elé, állásfoglalásokat szereztünk, – ez egy izgalmas időszak volt. Meg lehetett beszélni ügyeket, jöttek ötletek másoktól is, és volt egyeztetés, kompromisszumkészség. (Borbély-Pecze 2018a 109)

Az Ft. 1991-es, eredeti szellemiségét jól érzékeltetik a törvény következő, kiemelt alapelvei, sarokkövei:

- *a munkaerőpiac primátusa*: a foglalkoztatás elsődleges meghatározója maga a munkaerőpiac, a foglalkoztatáspolitikának ezen belül, ezt alakítva kell saját céljait megvalósítania,
- *a munkaerőpiaci szereplők együttműködési kötelezettsége*: a törvény deklarálja, hogy a munkanélküliség megelőzése és hátrányos következményeinek enyhítése érdekében a kormány, a helyi önkormányzatok, a munkaadók és a munkavállalásra jogosultak, valamint az utóbbiak érdekképviselői szervezetei együttműködnek (bár ennek megvalósítását sehol sem köti szankciókhoz),
- *a munkaerőpiaci szereplők aktív részvételi (és finanszírozási) kötelezettsége*: a törvény feladatokat is rögzít minden érintett számára, így (a) a Kormány a döntéseinek előkészítése, valamint végrehajtása során figyelembe veszi azok foglalkoztatáspolitikai összefüggéseit és következményeit; (b) a helyi önkormányzat figyelemmel kíséri a helyi foglalkoztatási viszonyok alakulását, döntéseinek előkészítése és végrehajtása során figyelembe veszi azok foglalkoztatáspolitikai következményeit, támogatja az állami foglalkoztatási szerv működését; (c) a munkaadó járulék-fizetéssel is hozzájárul a munkanélküliek ellátásához; (d) a munkavállaló együttműködik az állami foglalkoztatási szervvel és a munkaadóval, a munkanélküliek ellátásának biztosítására járulékot fizet,

- *az egyenlő bánásmód követelménye* (és a pozitív megkülönböztetés): a munkanélküliek támogatása során az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani, de ez nem zárja ki azt, hogy a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben levőket többletjogosultságok illessék meg,
- a foglalkoztatáspolitikai megvalósulását országosan kiépített *állami foglalkoztatási szervezet* segíti elő, amely a rászorulóknak ingyenesen nyújt alap-szolgáltatást, ugyanakkor lehetséges a *magán-munkaközvetítés* is,
- az ún. *aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök elsőbbsége*: az aktív eszközök tényleges változásokat tudnak indukálni, ezért a foglalkoztatási célok megvalósítását az aktív eszközök jobb határfokkal képesek segíteni, mint a passzív eszközök,
- a foglalkoztatáspolitikán *kívüli eszközök* szükségessége: a foglalkoztatáspolitikai csak akkor lesz képes feladatait megoldani, ha abban támogatást kap más „részpolitikáktól” (népesedés-, oktatás-, gazdaság-, költségvetési és adó-politika stb.),
- *a köteleességek és jogok egysége*: a törvény *együttműködést* és a maga hatókörében aktív *feladatvállalást*, egyfajta munkaerőpiaci *felelősséget* vár el a legfontosabb érintettektől, amit kiegészít – a *többszorosítás* finanszírozás elve alapján – azok pénzügyi hozzájárulási, járulékfizetési kötelezettségével¹, de zárja is a kört azzal, hogy ennek fejében az érintettek számára – az országos érdekegyeztetési rendszer keretében – *döntéselőkészítési, részvételi, egyeztetési* jogot biztosít.

2.2.3 Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat

Az előzőekből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az ekkor kiépülő országos, illetve megyei közvetítő-szolgáltató szervezetek egyfajta *stratégiai szerepet* tölthettek be, mert ezen keresztül lehetett biztosítani a társadalmi békét, megőrizni a viszonylagos nyugalmat a piacépítés veszteségeinek széles körében is, de mint szervezet, intézmény *maga nem számított stratégiai súlyú/fontosságú szereplőnek* sem a munkaerőpiac irányításában, sem a forrás-igény meghatározásában és a források felhasználásában. (A tenniakaró úttörőknek persze ezzel együtt is csak elismerés és köszönet jár!)

Borbély-Pecze (2018, 12) szerint az 1990-es évek elején frissen létrehozott munkaügyi szolgálat elsődleges feladata a társadalmi transzfereken keresztül fenntartandó *társadalmi béke őrzése* volt, és csak másodlagos szerepet játszott a munkanélküliek aktiválása, újbóli elhelyezése. Sokszor nem is volt hová, mert tömegesen szűntek meg vállalatok és munkahelyek százezrei.

Borbély-Pecze (2018a) kiváló kötetet állított össze a munkaügyi szervezetek akkori irányítóval felvett interjúkból. A következőkben ebből ragadunk ki részleteket.

Kalmár László főigazgató (1990-1993): Az elején az volt a legfontosabb, hogy politikailag ne legyen semmi probléma, a regisztráció és a munkanélküli ellátások számfejtése zökkenőmentes legyen, ezután jött a közvetítés, már ahol volt üres állás, és a képzés is ekkor indult be. (Borbély-Pecze 2018a, 70)

Rolek Ferenc államtitkár (1990-1992): Az 1990-es évek elején a legpesszimistább jóslatok sem számítottak arra, ameddig ez a folyamat eljutott. Az elvárások annyiban összegezhetőek, hogy a piacgazdaságban szokványos intézményrendszer kialakítását várták el tőlünk. Szerintem senki nem számolt azzal, hogy ilyen drámai hatással lesz a foglalkoztatásra a gazdasági szerkezetváltás és a privatizáció. Nem voltak erre kész elképzelések. Azt mondanám, hogy inkább mentünk a folyamatok után.

A kezdeti időszakban a Munkaerőpiaci Alap (MAP) Irányító Testületének (MAT) komoly beleszólása volt a források felhasználásába. Tulajdonképpen ez a Bokros-csomagig így is maradt. A MAT, mint

¹ A törvény pl. azt is előírta, hogy amennyiben a munkaadói és munkavállalói járulékok és a központi hozzájárulás nem fedezi a szükséges kiadásokat, azt a költségvetésből kell kiegészíteni.

tripartit testület rendszeresen ülésezett, és operatív dolgokban döntött. Az a döntés, amely ott született, keresztül is ment utána, főként azért, mert a döntés már a Pénzügyminisztérium egyetértését is jelentette.

Az ellátás rendkívül bőkezű volt. 1992 végéig gyakorlatilag ez nem volt probléma, nem ez volt az akut kérdés, hanem a tömeges munkanélküliség békés kezelése. (Borbély-Pecze 2018a, 121-124)

Pulay Gyula államtitkár (1993-1998 és 2001-2002): A német modell volt az irányadó: a jogalkotás, a szakpolitikaalkotás a minisztérium feladata, politikai irányító a miniszter, a Kormány és a Parlament felé pedig a politikai államtitkár; az Országos Munkaügyi Központ (OMK) feladata a munkaügyi intézményrendszer operatív irányítása, az eljárások, az informatika működtetése. Az elképzelések szerint az első fok a megyei szint, majd amint felálltak a megyei munkaügyi kirendeltségek, ez alá kiépült a kirendeltségi szint. A tervek szerint a második fok sem a minisztérium, hanem annak a dekoncentrált központi szerve, az OMK.

Az 1990-es évek elején elég nehéz volt a helyzet. Rázúdult a munkanélküli tömeg a még szinte fel sem állt munkaügyi szervezetre. Az első két év csak abból állt, hogy a szervezet képes legyen a munkanélküli segélyeket adminisztrálni, kifizetni, az embereket regisztrálni. Az aktív eszközök működtetése is nagyon nehéz volt egy olyan helyzetben, amikor mindenhol csak leépítettek, és munkaerő-felvétel alig volt. Ez nagyjából 1993-ig jellemző volt, akkor kezdett valamelyest stabilizálódni a helyzet. Részből azért is, mert inaktívvá vált a munkanélküliek egy része, illetve megindult egy kisebbfajta konszolidáció a munkapiacon. 1993-tól kezdve már több volt a kapacitás és az erőforrás az aktív eszközökre. Ezek közül a bértámogatás és az átképzési támogatás voltak a leginkább kurrenszek. A közfoglalkoztatás volumene nem volt nagy. Ugyanakkor, ahol területileg, ágazatilag volt munkaerő-felvétel, ott fontossá vált a munkaközvetítés, a különböző munkaügyi szolgáltatások (pályakorrekció, elhelyezkedési tanácsadás stb.).

Arra nem tudok választ adni, hogy az informatikai rendszer miért nem fejlődött elég gyorsan. Majdnem mindig megoldottuk, de aztán mégsem. Lehet, hogy a munkaügyi szervezet zaklatott életével is összefügg: mire abba a helyzetbe került volna valaki, hogy megoldja, addigra már átszervezték az egészet. (Borbély-Pecze 2018a, 126-128)

Matoricz Anna főigazgató (1984-1990): Legfőbb ok szerintem *a szervezet menedzselésének hiánya*. Ez vezetett a mai „arctalansághoz”, ahhoz, hogy ma már nem beszélhetünk személyre szóló és a munkáltatóhoz közvetlenül eljutó munkaügyi szolgáltatásokról, széleskörű vállalati kapcsolattartásról. (Borbély-Pecze 2018a, 67)

Krémer Balázs főigazgató: (2000) Ha a munkaügyi szervezet működését akarjuk megérteni, akkor beszélnünk kell az 1990 és 1994 közötti kritikus időszakról, amikor bekövetkezett az a hatalmas munkanélküliség, amire senki sem számított. A munkaügyi szervezet egyetlen egy, igazán nagy foglalkoztatási sikertörténete az volt, hogy kiépült, és el tudta látni a rászakadt tömeget, viszont senki sem ismerte el kompetens szervezetnek, aminek káros hatásait ma is érezzük. A tömeges leszázalékolások, a korai nyugdíjazások – amivel tömegeket vontunk ki a munkaerőpiacról – később keményen visszaütöttek. A szervezet működésében sem pro, sem kontra nem láttam a munkaerőpiaci partnerekkel való tudatos és szisztematikus együttműködés stratégiáját, nem volt olyan munkatárs, akinek kizárólagos munkaköri feladata lett volna az üres álláshelyek feltárása, de ilyen feladat még a munkaköri leírásokban sem szerepelt sokáig. (Borbély-Pecze 2018a, 89-92)

2.3 A munkaerőpiac helyzete

A munkaerőpiac helyzetét a Munkaerőmérleg alapján tudjuk bemutatni: ez a klasszikus mérleg-elveket követve a munkaerőpiacon megjelenő forrást (munkavállalási korúak és az azon túli korosztályokból még aktívak) és ennek felhasználását (foglalkoztatottak és munkanélküliek, együtt a gazdaságilag aktívak), illetve a fel nem használt részt (gazdaságilag nem aktívak) állítja szembe

egymással. A Munkaerő-felmérést (MEF) a magyar statisztikai rendszer 1992-től kezdte alkalmazni: mivel ez teljesen más elvekre és számbavételi módszerekre épül, az adatai nem hasonlíthatók össze a Munkaerőmérleg adataival, ezért ennek az 1990-1994-es periódusnak a bemutatásához még nem használjuk a MEF adatait.

2.3.1 Foglalkoztatás

Az 1. táblázat (HUTT18/1)² a munkaerőpiac rendszerváltás előtti utolsó pillanataról, majd a rendszerváltás kezdetéről és az első három évében bekövetkezett változásokról mutat átfogó képet.

A népesség számának csökkenése már az 1990-es évek elején is látható volt, de az már nézőpont kérdése, hogy a négy év alatti mintegy 100ezer fős, 1%-os csökkenés mennyire minősül soknak. (1989-ben 10,4millió, 1993-ban 10,3millió fő a népesség száma). A munkaerőpiac jelen-állapota szerint ez még nem számított meghatározónak, veszélyesnek és ezáltal érdekesnek, mert ebben a periódusban közel 100efővel még enyhén emelkedett is a munkavállalási korú népesség száma (1989-ben 5969efő, 1993-ban 6057efő). Ezért a népesség idősödése, a demográfiai kérdés még nem jelent meg a munkaerőpiac és foglalkoztatáspolitikai probléma-térképén.

A munkavállalási korú aktív keresők száma viszont drasztikusan csökkent: a piacgazdaság kiépülése, a régi vállalatok szétszedése, lepusztulása és privatizálása nyomán munkahelyek százezrei szűntek meg. A rendszerváltás „hajnalán”, 1990. január 1-én még 4795efő dolgozott a munkaerőpiacon: ez a szám a rendszerváltás első évében még csak jó százezerrel, a következő két évben évente mintegy 400ezerrel csökkent. Össességében a foglalkoztatottak száma 3 év alatt 928efővel esett vissza (a létszám 1990=4795efő, 1993=3867efő). Vagyis az 1993-as szint az 1990-es adat 80,6%-a: mindössze három év leforgása alatt közel egyötödével lett kevesebb a foglalkoztatottak száma Magyarországon! Ez gazdasági értelemben is, de társadalmi hatását tekintve még hatalmasabb törést jelentett.

Ehhez azt is hozzá kell tenni, hogy ez a szám már egy egyenleg eredménye. Nincs ugyan egész pontos adatunk erről, de szakértői becslések szerint ebben a periódusban mintegy 1,5millió munkahely szűnt meg (és bocsátották el az ott dolgozót) és 5-600ezer új munkahely született a privatizáció, beruházások, újraindulások nyomán. Másrészt úgy jelent meg ez a fordulat, hogy az utóbbi életszakaszukban a munkaerőpiac szereplői egyik oldalon sem éltek még át hasonlót. Nem voltak/voltunk felkészülve arra, hogy nem biztos a munkahely és megszűnhet, váltani kell, ehhez mobilitás kell és új készségek, ismeretek lennének szükségesek. Ez a tény megsokszorozta a munkaerőpiac visszaesésének hatását, elsősorban munkavállalói oldalon.

Jól érzékelhető „taktikai” lépés volt a munkáltatók részéről a nyugdíjas korúak foglalkoztatásának csökkentése: a vállalatok – talán szociális és költséghatékonysági szempontból egyaránt érthetően – a kényszerű létszámleépítéseket elsősorban a nyugdíjasoknál kezdték (mert nekik van már olyan státuszuk, ahova stabilan visszaléphetnek, míg mások ellátás nélkül maradhatnak). Az 1990-es induló 432efő 1993-ra 223efőre esett vissza, lényegében a felére csökkent.

A gazdaság folyamatos szerkezeti átalakulását mutatja a foglalkoztatottakon belül a fizikaiak és nem-fizikaiak arányának változása. A 2. táblázat adatai azt rögzítik, hogy a fizikaiak arányának csökkenése nem új jelenség, az 1970-es és '80-as években is végbement: egy-egy évtized alatt nagyságrendileg 5%ponttal mérséklődött a fizikaiak (nőtt a nem-fizikaiak) aránya. (1970: 75,3/24,7%; 1980: 70,2/29,8%; 1990: 66,5/33,5%.) A rendszerváltással, a piacgazdasági átalakulással viszont ez is

² Szeretnénk emlékeztetni arra a technikai megoldásra, amellyel a szövegből át lehet ugrani az adott táblára vagy ábrára, majd annak megtekintése után vissza a szövegre. A javasolt megoldás a következő. A word-változatban a **Ctrl + bal egér-gombbal** az adott helyen a tábla vagy ábra szóra kattintva a mellékletben szereplő megfelelő táblára vagy ábrára lehet ugrani, majd az **Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni az eredeti szöveg-helyre. A pdf-változatban csak **rá kell kattintani** a látni kívánt tábla vagy ábra kifejezésre, majd ugyanúgy, az **Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni.

felgyorsult, most egy évtized alatt csökkent a fizikaiak részaránya 9,2%ponttal (2001: 57,3/40,8%), majd a következő évtizedben már „csak” 2,6%ponttal (2011: 54,7/44,8%). Más közelítésben ez azt is jelenti, hogy miközben a foglalkoztatottak száma (a népszámlálások adatai szerint) az 1990-es évtizedben 840e fővel csökkent, mindez (szaldóját tekintve) gyakorlatilag kizárólag a fizikai foglalkozások körében ment végbe. Persze a nem-fizikaiaknál is jelentős volt a szerkezeti (és színvonalbeli, tartalmi) változás, az állásvesztés és váltás, de az alapvető kihívás és trauma a fizikaiakat érte: ebben a körben volt dominánsabb a munkahelyek megszűnése, a munkanélkülivé válás, a szakma-váltás és a fizikaiból nem-fizikai foglalkozásra váltás.

Keresleti oldalon a kormány nem sokat tudott/akart tenni a munkahelyteremtés érdekében. Egyrészt nem tudott piaci keresletet generálni a növekedés érdekében: a keleti piac összeomlott, (megszűnt a KGST, a Kormány kifejezetten ellenezte a keleti gazdasági kapcsolatokat az akkori Szovjetunióval), a hazai vásárlóerő erősen visszaesett, a nyugati piacok elvárásainak pedig a hazai export-kapacitások jelentős része nem felelt meg. Forrásai is erősen korlátozottak voltak, amelyekkel a munkahely-teremtést támogathatta volna. Az iparpolitika is inkább a régi kapacitások felhagyását / privatizálását támogatta, és ezen a bázison próbált újakat építeni, azokat támogatni.

Kínálati oldalon is erősen korlátozottak voltak a lehetőségei arra, hogy a munkanélkülivé váltakat felkészítse, segítse az új követelményeknek való megfelelésben. Nagyon hangsúlyosan támogatta a vállalkozóvá válást (ezen keresztül a kisvállalati munkahely-teremtést, de legalább a vállalkozói önfoglalkoztatás megoldását), de leginkább a munkanélkülivé váltak ellátásában talált megoldást, illetve – hallgatólagosan és tudatosan is – ahhoz asszisztált, hogy a munkanélküliség elől minél többen tudjanak az inaktivitás biztonságosabb és társadalmilag is elfogadottabb keretei közé menekülni.

2.3.2 Munkanélküliség

A tervgazdasági rendszerben a politika a szocializmus legfontosabb vívmányainak egyikét a teljes foglalkoztatásban látta és láttatta, ezért a munkanélküliséget fogalmilag kizártnak tekintette. (Ezt bújtatta el a vállalati „belső munkanélküliség”: a szocialista vállalatokban munkát kellett adni mindenkinek, a kormány a törvény erejével is büntette a „közveszélyes munkakerülést”.) Az 1980-as évek gazdasági válsága miatt a teljes foglalkoztatottságot végül kénytelen volt feladni, de amennyire lehetett, igyekezett meghosszabbítani a felmondási időt, eltüntetni a felszínről a nyílt munkanélküliséget. A nyolcvanas évek közepén regisztrált munkanélküliek 7-8 ezres száma 1989 végére így is csak 15 ezer fölé nőtt. (Borbély-Pecze 2018a, 65)

A piaczgazdaság kiépítése viszont a munkaerőpiac radikális átalakulását hozta, a munkahelyek sokaságának megszűntetése csak mérsékelten párosult munkahely-teremtéssel, így az 1990-es évek elején tömegesen váltak a korábbi vállalati dolgozók munkanélkülivé. (1. ábra, [HUT18/1](#))³ A munkanélküliek száma 1991 januárjában már elérte a 100ezer főt, 1992 elején meghaladta a 400ezret, 1993 elején megközelítette a 700ezret. A „csúcsot” 1993 februárjában érte el, 705ezer fővel. Ennek megfelelően ugrott fel a munkanélküliségi ráta is (2. ábra, [HUT18/2](#)): 1990 januárjában 0,4%, egy évvel később 1,9%, 1992 januárjában már 8,5%, 1993 februárjában pedig 14,1%-ot ért el. (Ezek az akkori „friss” adatok, a később statisztikai kiadványokban – a számbavételi módszerek finomítása nyomán – valamelyest alacsonyabb számok szerepelnek.)

³ Még egyszer szeretnénk emlékeztetni arra a technikai megoldásra, amellyel a szövegből át lehet ugrani az adott táblára vagy ábrára, majd annak megtekintése után vissza a szövegre. A word-változatban **a Ctrl + bal egérgombbal** az adott helyen a tábla vagy ábra szóra kattintva a mellékletben szereplő megfelelő táblára vagy ábrára lehet ugrani, majd **az Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni az eredeti szöveg-helyre. A pdf-változatban csak **rá kell kattintani** a látni kívánt tábla vagy ábra kifejezésre, majd ugyanúgy, az **Alt + bal nyíl** megnyomásával lehet visszalépni.

A rendszerváltást követően a politika már nem tudta, nem is akarta elkendőzni a munkanélküliség tényét. Sőt, a gazdasági/munkaerőpiaci *átalakulás* azzal együtt járó, *természetes jelenségének* tekintette, ami része a munkaerőpiac tisztulásának, az érintetteket váltásra kényszeríti és egyúttal megteremti a kínálatot az új munkahelyek számára. A piacteremtés filozófiájához inkább a régi munkahelyek felszámolása illeszkedett, mint az ott dolgozók megtartásának támogatása.

Azzal viszont számolnia kellett ennek a politikának, hogy az állásukat elvesztők nehezen találnak maguknak új munkahelyet, a tömeges munkanélküliség pedig jelentős társadalmi feszültséget indukál. Ezért született meg – hosszas előkészítést követően, relatíve mégis gyorsan – a foglalkoztatási törvény, erősödött a munkanélkülieket támogató állami foglalkoztatási szolgálat, és kaptak a munkanélküliek viszonylag bőkezű ellátást (a munkanélküli járadék 2 éves ellátást biztosított!). Az *1. ábra (HUT18/1)* alapján az is látható, hogy ha nem is részesült minden munkanélküli valamilyen juttatásban, az ellátottak száma 1993 februárjában meghaladta az 500e főt. Az ellátásban részesülő munkanélküliek aránya 1990. januárban 42% volt, ez az év közepére 60%-ra emelkedett, 1991-től pedig tartósan meghaladta a 70%-ot. A Munkaerőpiaci Tükör szerint 1993-ban (októberi adat) a munkanélküliek 40,5%-a kapott járadékot, 16,0%-a jövedelempótló támogatást, de egyre bővült az egyéb programok (közhasznú munka, átképzés, bértámogatás, egyéb programok) száma és aránya, így összességében a munkanélkülieknek 74,6%-a részesült valamilyen támogatásban. (MT 2000, 5.5 tábla, 262.o.)

Ennyit tehetett a foglalkoztatáspolitikája saját eszközrendszerén belül. Ezt kiegészítendő a politika (ld. *1. táblázat HUTT18/1*) egyrészt nyíltan támogatta a túlkínálat csökkentését, azokat a „menekülő utakat”, amelyeken keresztül a munkájukat elvesztő, de újat nem találók – hogy elkerüljék a munkanélküli státuszt, az ezzel járó társadalmi stigmákat – inkább végleg kivonulhattak a munkaerőpiacról. Ilyen volt a korai és a rokkant-nyugdíjazás: aki tehetett, „leszázalékoltatta” magát, és ezt mindenki elfogadta, elnézte: az így kapott nyugdíj alacsony volt ugyan, de legalább volt valami, biztosan volt, és nem kellett reménytelen küzdelmet folytatni valamilyen állásért. Másrészt ugyancsak támogatta a kínálati nyomás csökkentését az iskoláztatás felfuttatásával: amennyivel többen és tovább maradnak valamilyen iskolarendszerben, annyival kevesebben jelennek meg a munkaerőpiacon. (Ez valójában inkább „csak” a késleltetésről szólt: a szakma-szerkezeti váltás, a foglalkoztathatóvá válás elősegítése ekkor még, így kifejezetten, nem szerepelt a programban.)

1993 februárját követően csökkenni kezdett a regisztrált munkanélküliek száma: ezt azonban nem könnyelhetjük el egyértelmű eredményként, mert a csökkenés nem azért következett be, mert egyre többen találnak maguknak munkát (a foglalkoztatottak száma tovább csökkent, ami csak újabb „utánpótlást” jelenthetett a munkanélküliek számára). A csökkenést az inaktívvá válás okozta: az 1991-es indulást követően egyre több munkanélkülivel járt le a kétéves ellátási idő, és sokan döntöttek úgy, hogy miután már nem kapnak anyagi juttatást és nem remélnek más szolgáltatást, munka-közvetítést, inkább elhagyják a munkaerőpiacot. Arra vonatkozóan nincs adatunk, hogy milyen arányban találtak maguknak időszakos munka-lehetőséget, milyen mértékben váltak a fekete/szürke foglalkoztatási szféra részévé.

2.3.3 Gazdasági aktivitás

Az *1. táblázat (HUTT18/1)* adataiból leolvasható, hogy miért és hova tűntek el azok, akikre a rendszerváltás első éveinek munkaerőpiaca nem tartott igényt. Összességében több, mint 900e fővel csökkent a munkavállalási korú aktív keresők száma, 200ezer fővel a nyugdíj mellett foglalkoztatottaké. Ez utóbbiak teljesen láthatatlanná váltak, mert már megvolt a nyugdíjas státuszuk (nem munkavállalási korúak). A foglalkoztatásból kiesettek nagyságrendileg kétharmada munkanélküliként még bennmaradt a munkaerőpiacon, (bár ez az arány a korábban már említett okokból egyre csökkent), jó egyharmada pedig inaktívvá vált.

A munkaerőpiac kialakulása tehát azzal indult, hogy visszaesett a gazdasági aktivitás, nőtt az *inaktív* aránya (ez utóbbi, az inaktivitási ráta a KSH (1993) szerint 1990 elején még csak 15,9% volt, 1993 januárjában már 20,9%). A csökkenő, alacsony gazdasági aktivitásba viszont – úgy tűnik – „beleragadt” a munkaerőpiac: tartóssá vált a magas inaktivitási ráta, és erről akkor sem sikerült ellépni, amikor – később – már a foglalkoztatottság is emelkedett. (A Munkaerőmérleg egy későbbi kiadása – KSH (2005) – a módszertani váltás miatt már más adatokat ad meg 1990-re is, de ezek a számok is az inaktivitás tartós növekedését mutatják. Az inaktivitási ráta értékei ezek szerint 1990: 22,4%, 1995: 31,3%, 2000: 31,6%.)

A szakértők ennek többféle okát tárták fel (amelyek valószínűleg egymást is erősítik). Az egyik ok a *kereslet* alakulása: a nagymértékű munkahely-vesztés miatt nem volt hol elhelyezkedni, ez előbb utóbb reményvesztéshez, kényszerű inaktivitáshoz vezetett. Ezt támasztja alá az is, hogy amikor 1993-tól csökkent a járadékos ellátás, a munkanélküliek egy része inaktívá vált. Ezzel párhuzamosan másik ok lehetett az inaktív *megfelelésének hiánya*: sokan lettek alkalmatlanok a munkavállalásra, mert a régi munkaerőpiacon megszerzett képességeket és rutinokat az új munkaerőpiac már nem igényelte. Ez a helyzet pedig idővel az elhelyezkedési szándékot is erodálta. (És/vagy kereseti lehetőséget teremthetett a növekvő méretű idény- vagy sűrű/fekete gazdaság is.)

A tényezők egy másik csoportját magában a *foglalkoztatáspolitikában* lehet keresni. A foglalkoztatáspolitikai számára nem jelentett különösebb prioritást a gazdasági aktivitás vagy inaktivitás aránya. A munkahely-vesztéssel szemben az inaktivitás felé fordulás volt a kisebbik rossz. Ezért joggal illeti ezt a szakirodalom a *defenzív* jelzővel. Defenzívnek tekinthető a foglalkoztatáspolitikai, mert elfogadta a csökkenő aktivitást: ez egyrészt kényelmes, másrészt hasznos is volt, mert a közvélemény a munkanélküliségre mindig is érzékenyen reagál, de érdekes módon az inaktivitás többnyire – tisztelet a kivételnek – nem éri el az inger-küszöböt. Defenzívvé vált azért is, mert a kínálat növelésére nem volt meg a gazdasági környezet adta lehetősége, de eszköze sem. Így annak sem érezte szükségét, hogy az inaktívokat képzéssel, szolgáltatásokkal aktivizálni próbálja. Ugyanezekkel az okokkal defenzívvé váltak maguk a munkaerőpiac határán mozgó is. Az inaktivitás könnyebben járható út lett, mint a legális álláskeresés, esetleges munkavállalás, és nem nagyon számolt senki sem azzal, hogy ez csapda-helyzet, ahonnan már nehéz újra felállni, új szakmára, új követelményekre felkészülni. Különösen úgy, hogy gyenge és széthúzó volt a munkavállalói érdekképviselés, illetve a normál munkával megszerezhető relatíve alacsony keresetek (és magas követelmények) sem kínáltak túl erős ösztönzést.

Sok szakértő vallja azt, hogy az egész onnan indult el, amikor 1991-től túl bőkezűen szabta meg a kormány a járadékos ellátás paramétereit. Amíg ez a jövedelem biztosított, nincs semmi, ami munkakeresésre ösztönözne, majd mire lejár az ellátás ideje, már rég kihűlt az aktivitási kedv, lanyhult a szándék, erősebbé vált a beletörődés, passzivitás. Ez biztosan valós érv, bár talán nem ez lehetett az inaktivitás fő okozója, hiszen a '90-es évek során később fokozatosan csökkent a munkanélküliek ellátásának bőkezűsége, de ez sem emelte sem az aktivitást, sem a foglalkoztatást.

3. 1994-1998: A foglalkoztatás mélypont utáni fellendülésének időszaka

3.1 Háttér-tényezők

3.1.1 Gazdasági helyzet

1994-ben MSZP-SZDSZ koalíciós kormány alakult Horn Gyula vezetésével. Az új kormány válságos gazdasági helyzetet örökölt, visszaesett a GDP növekedése, ezzel szemben megnőtt az infláció: 18%-ról 24%-ra ugrott egy év alatt. Mindezek hatására a reálbérek drasztikusan csökkentek és a nyugdíjak

mértéke még ennél is alacsonyabba süllyedt. (Csehné 2011, 32-33) A kormány egy háromoldalú (kormány-munkáltatók-szakszervezetek) társadalmi-gazdasági megállapodás megkötésével igyekezett közös megoldást (támogatást és áldozatvállalást) találni, de ez a kísérlet 1996 tavaszára befulladt, így elkerülhetetlen maradt egy kemény beavatkozás, megszorítás, az azóta is sokszor emlegetett Bokros-csomag. A stabilizáció (Csehné 2011) négy részből állt: a csúszó leértékelés bevezetése, a vámpótlék, a jövedelempolitikai visszafogások és az államháztartási reformlépések.

A Bokros-csomag viszont új lendületet adott a gazdaságnak, amely ezzel elindulhatott egy növekedési pályán: 1996-ban még stagnált, 1997-98-ban már 3,1, illetve 3,9%-kal nőtt a GDP, ami akkor meghaladta az EU átlagát. (3. ábra EUT01/1, 5. ábra EUT01/3) Az összehasonlítási alapul vett országoknál a finnek 1996-ban egy hasonló „robbantással” indítottak, és egészen 2000-ig a magyarnál magasabb növekedést értek el, viszont a csehek épp ekkor éltek át egy jelentős gazdasági visszaesést. A Bokros-csomagot ugyan annak idején szinte mindenki szidta, de utólag be kellett látni, hogy – bár annak idején igencsak fájt – ez hozta rendbe a gazdaságot. Ezzel pedig kilendítette a munkaerőpiacot a mélypontról, a munkaerőkereslet bővülése elindította a foglalkoztatottság növekedését is.

Gazdasági hátterét tekintve így elég jól elhatárolható két részre oszlik ez a periódus: az első évek (1994-1995) a válságkezelés időszaka, paktum-kísérlettel és kiigazító-megszorító csomaggal, a második két év (1996-98) lényege a költségvetés helyreállítása, a gazdaság növekedési pályára állítása. Ez az a háttér, amelyet *fáziskéséssel* követett a munkaerőpiac: 1994-1996 még a foglalkoztatás további csökkenését hozta, 1997-1998-ban viszont a foglalkoztatás és részben a gazdasági aktivitás is – sok éves mélyrepülés után – egy új, növekedési periódusba kezdett, amelyre már építeni lehetett a következő ciklusban.

3.1.2 A munkaképes korú népesség

A 15-74 éves (az ILO szerint „munkaképes korúnak” számító) népesség száma (7. ábra, HUT06/1) ebben a periódusban még, egészen 1998-ig – két év stagnálását leszámítva – töretlenül emelkedett. (1992=7672efő, 1998=7802efő). Ez a munkaerőpiac kínálati oldalának stabilitást, 1994-1998 között több, mint 80efős növekedést jelentett. Igaz, hogy mindaddig, amíg meg nem indult a foglalkoztatás bővülése, ez a többlet csak a munkanélküliek sorában, illetve főleg az inaktívknál csapódott le.

1994 és 1998 között a munkaképes korú nők száma „csak” 36efővel, míg a férfiaké 47efővel emelkedett (8. ábra, HUT06/2), de ez nem jelentett olyan nagyságrendet, ami érdemben változtatná meg a munkaerőforrás nemek szerinti arányát.

A 11. ábra, HUT06/5, 12. ábra, HUT06/6, 13. ábra, HUT06/7 a munkaképes korú népesség korstruktúráját mutatja be. A 15-24 évesek aránya ebben a periódusban látszólag stagnált, 1994=19,8%, 1998=19,7%, valójában erősen hullámzott: volt egy 1997-ig tartó növekedési szakasz, 1997=20,4%, onnan kezdve pedig tartós csökkenés indult el. Ezen belül a fiatalok aránya a férfiaknál magasabb és növekvő, 1994=20,7%, 1998=20,9%, míg a nőknél az arány kisebb és csökkenő, 1994=19,0%, 1998=18,6%.

Természetesen a 25-64 évesek aránya a legmagasabb a munkaképes korú népességben belül, bár ez a perióduson belül csökkent, 1994=68,6%, 1998=68,0%, ami a férfiaknál okozott nagyobb visszaesést: 69,4%-ról 68,4%-ra, míg a nőknél 67,9%-ról csak 67,6%-ra.

A 65-74 évesek aránya 11,6%-ról 12,1%-ra emelkedett. A férfiaknál kisebb volt ugyan az idősebbek aránya, de ebben a szakaszban gyorsabban emelkedett, 1994=9,8%, 1998=10,3%, míg a nőknél az arány 13,2%-ról 13,6%-ra módosult.

3.1.3 Az EU közelsége

1994-1998 között az EU – ha nem is számított elsődleges politika-meghatározónak, de – már

vonatkoztatási pontot jelentett, elvei és értékei befolyásoló tényezővé váltak (és annak követése fejlesztési pénzek forrását biztosította, ami ugyancsak nem volt elhanyagolható szempont).

Gács (2005) erről az időszakról a következőket írta: A magyarországi gazdasági átalakulás irányának megszabásában, ütemében és dinamizmusában az Európai Unió jelentős szerepet játszott, szinte a politikai-gazdasági átmenet kezdete óta. Az átalakulás közösségi támogatása már 1989-ben megindult, hogy aztán ezeket kövesse 1991-ben a társulási szerződés aláírása, 1993-ban a csatlakozás elvi lehetőségének hivatalos uniós kinyilvánítása, majd a csatlakozási tárgyalások elindítása 1998-ban. A gazdasági átmenet szakirodalma úgy tartja, hogy a közép-európai és balti államok viszonylag gyors és politikai-gazdasági katasztrófáktól mentes átalakulása jelentős részben annak a geopolitikai körülménynek volt köszönhető, hogy ezek az országok fejlődésüket már az átalakulás kezdetén az Európa nyugati blokkjához való minél gyorsabb csatlakozásnak vetették alá. Így az átalakulás vezérlése szorosan kötődött az Európai Unióhoz, ez meghatározta a lakosság várakozásait, s hitelességet kölcsönzött a politikai és gazdasági reformoknak. (Gács, 2005, 1)

3.2 Foglalkoztatáspolitikai elvek, prioritások

1994-ben egy MSZP-SZDSZ koalíciós kormány alakult: ennek a ténynek azért van számunkra kiemelt jelentősége, mert minden bizonnyal ennek a következménye, hogy ebben a kormányzati periódusban *egymással párhuzamosan mind a két politikai-filozófiai irány megjelent*. Egyik oldalról a szocialista értékrend, amely erősebb szociális érzékenységet és társadalmi kötődést hozott magával, nyíltabb kapcsolatot az érdekképviselletekkel, míg a másik oldalról egy határozottan liberális társadalom- és gazdaság-szemlélet fogalmazódott meg. A nemzetközi példák is azt mutatják, hogy a paktum-kötés inkább a baloldali kormányok szándéka és gyakorlata, bár nálunk az 1994-1995-ös paktum-kísérletnél annak tartalma, a tárgyalások kimenete egyik oldalról sem az engedményekről szólt. A Bokros-csomag viszont kemény, liberális jellegű válság-kezelést jelentett, amelyet a szocialista kormányfő a gazdasági kényszert érzékelve vállalt föl, (ezért talán az sem véletlen, hogy a megszorító intézkedések sokat „puhultak” a társadalmi ellenállás és az alkotmánybírói vétók alatt).⁴ Újabb szín ezen a palettán, hogy az 1995-ös Bokros-csomag célja egyértelműen a gazdaság helyreállítása volt, amelynek teherviselői elsősorban a munkavállalók lettek. Ezt viszont 1996-ban egy olyan kétoldalú (kormány-szakszervezet) ár-bér megállapodás követte, amelyhez a munkáltatók azért nem csatlakoztak, mert ehhez további engedményeket vártak, a kormány (és maga a pénzügyminiszter) viszont nem akarta újra a munkavállalók elé helyezni a munkáltatók szempontjait.

A Horn-kormány 1994-1998-as foglalkoztatáspolitikai elveit két (ugyanannak két oldalát jelentő) tézisben próbáljuk megfogalmazni.

- *A foglalkoztatás nem kulcs-tényező a kormányzati vízióban, a foglalkoztatáspolitikai nem jelenik meg a politikai prioritások között.*

A gazdasági válság kezelése liberális, piaci megoldásokat követelt. A Horn-kormány parlamenti programjában (Kiss 2004) a „modernizáció” a kulcsszó, külön foglalkoztatáspolitikai gyakorlatilag nem is szerepelt benne. a foglalkoztatási helyzetet az SZDSZ politikusai inkább a gazdaságpolitika egésze lenyomatának, mint önmagában izgalmas szakpolitikai beavatkozási területnek látták. Váradi (2012) szerint 1994-ben már fontos sajtótéma volt a munkanélküliség, de a közbeszédben is erősen uralkodott még az a meggyőződés, hogy *a probléma a gazdasági növekedéssel automatikusan enyhül majd*. Ezt a nézetet vallotta a kormány is, így a Bokros-programnak is elsősorban a gazdasági egyensúly, a konszolidáció, és nem a foglalkoztatás ösztönzése volt a célja. A szakirodalomban ugyan már 1994-től

⁴ Kósáné Kovács Magda szocialista munkaügyi miniszter 1995 októberében lemondott, 1995. december 1-jével távozott miniszteri posztjáról, amelyet az akkori indoklás szerint figyelmeztetésnek szánt a pénzügyi tárca túlhatalma és a kormány munkájában előállt zavarok miatt.

megfogalmazódott az a vélemény, hogy a foglalkoztatási szint belső, szerkezeti okokból (is) ragadt be egy alacsony szinten, a foglalkoztatási helyzet javulását még az 1998. évi kormányprogram is a gazdasági növekedéstől várta. (Várad 2012b)

- Másik oldalról viszont *a foglalkoztatás fontos tényezővé vált a gyakorlati politikában, kormányzati működésben, cselekvési programokban.*

Már önmagában a kormányzati struktúra is jelzi a munkaerőpiac, a foglalkoztatás rangját: önálló Munkaügyi Minisztérium alakul, politikai-kormányzati szinten is jelentős politikusok vezetésével. Az első miniszterről, Kósáné Kovács Magdáról már lemondása kapcsán esett szó: fontos politikai tényező volt, aki nem megbukott, hanem lemondott, de az MSZP-ben ezt követően is fontos vezető szerepben maradt. Utóda Kiss Péter lett, a szocialisták ugyancsak „erős” politikai személyisége, 1998 után sokáig Horn Gyula utódát látták benne.

Várad (2012) szerint a munkaügyi tárca talán a Horn-kormány idején volt a legerősebb: helyén maradt a szakapparátus, a tárca kompetenciája nőtt, volt hatása a szakpolitikára. Egy másik helyen arról ír, hogy húsz év során a minisztériumi döntés-előkészítési területén a bürokrácia és a politika közötti határ fokozatosan eltolódott a politika javára, amivel a szakkürokrácia egyre inkább pusztán végrehajtói szerepbe szorult, de az Antall-, majd a Horn-kormány alatt még jelentős autonómiával és befolyással vett részt a foglalkoztatáspolitikai döntés-előkészítésben. (Várad 2012b)

A minisztérium alatt működő munkaügyi szervezetet Pulay Gyula akkori államtitkár később úgy jellemezte, hogy kormányzati részről 1998-ig elfogadták azt, hogy nagyjából kezeli a munkanélküliséget, próbál szolgáltatóként fellépni, egyre inkább használja az aktív eszközöket. 1990-től 1998-ig nagyjából azonos elvárásrendszer érvényesült, volt egy súlyos és tömeges munkanélküliség, és ezt kellett kezelnie a szervezetnek. Nem tömték tele pénzzel, de a funkciója világos volt. Ez megmaradt nagyjából 2000-ig. (Borbély-Pecze 2018a 130)

Másrészt kifejezetten megerősödött a foglalkoztatási szervezet munkaerőpiaci aktivitása, elsősorban a munkanélküliség kezelésében. Az 1994-ben megalakult kormány részben legalább új szempontokat fogalmazott meg a foglalkoztatáspolitikára. A munkanélküliség elleni küzdelem beletartozik nemcsak a minisztérium, hanem az önkormányzat feladatkörébe is; olyan rendszert kell kialakítani, amely érdekeltté teszi a munkanélkülieket az elhelyezkedés lehetőségek kihasználásában; a humán erőforrások jobb kihasználása érdekében fontos a szakképzési rendszer továbbfejlesztése. Ezen célkitűzéseken túl megvalósult a nyugdíjrendszer reformja, elkezdődött a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatási rehabilitációja, elhelyezkedést ösztönző támogatási rendszert vezettek be, módosult a munkanélküli járadék folyósításának időtartama, és 1996-tól a kormány bevezette a közmunka intézményrendszerét. (Csehné 2011, 32-33)

3.3 A munkaerőpiac helyzete

3.3.1 Foglalkoztatás

Az átalakulás folyamatában a gazdaságra ágazati és műszaki-technikai jellegű szerkezetváltási nyomás egyaránt nehezedett. Ennek során a tőke (a privatizáció és a beruházás) jelentette a meghatározó növekedési tényezőt, vagyis kifejezetten intenzív növekedési szakaszba léptünk, amelyik jellegénél fogva nem létszámnövelő, viszont komoly ágazati-szakmai, tudás- és készségbeli igazodást várt el a munkaerőpiactól.

Bartha (2012, 9) ezt a periódust úgy jellemzi, hogy a tranzíciós visszaesés utáni években, 1994–1997 között a gazdasági növekedést elsősorban a termelékenység és a tőkeinputok növekedése táplálta. Ebben az időszakban a munka növekedési hozzájárulása erősen negatív, ugyanakkor a munkaerő reallokációjának szignifikáns pozitív növekedési hatása volt.

Ignits (2018, 19) úgy összegezte, hogy a piacgazdaság térnyerése a rendszerváltást követően a

foglalkoztatottság visszaesésével járt együtt, és ezzel párhuzamosan a foglalkoztatottság szerkezetében is átalakulás ment végbe, ami erőteljesen érintette a munkaerőpiacon maradókat. Nőtt a foglalkoztatottság a szolgáltatási szektorban, azon belül is elsősorban a pénzügyi és a humán szolgáltatások területén, de drasztikusan esett – a szocializmus idején hagyományosan preferált – nehéziparban, illetve a mezőgazdaságban. Mindez a gazdasági szerkezet általános modernizációjával járt együtt, miközben egy viszonylag gyors ütemű termelékenységnövekedés is bekövetkezett. A gazdaságban a korábban jellemző nagyvállalati szerkezetet felváltotta egy lényegesen több, kisebb szereplőből álló vállalatszerkezet, párhuzamosan azzal, hogy a külföldi tőkebeáramlás révén jelentősen megnőtt a nagy multinacionális vállalatok súlya is a magyar gazdaságban. A gazdasági szervezetek száma 1990 és 1998 között megötszöröződött (a bejegyzett vállalkozások között azonban a nem működőek aránya igen magas volt, ami jelzi, hogy az esetek egy részében kényszer vagy számítás szülte a vállalkozás-alapítást).

1997-től pedig a rendszerváltás óta először a foglalkoztatás növekedése is elindult. Miközben a foglalkoztatáspolitikai alapvető célja változatlan a munkanélküliség csökkentése, 1997-től annyiban változtak a körülmények, hogy a gazdaság megerősödése nyomán már abszolút mércével mérve is nőtt a munkaerőigény. Így a munkanélküliség további csökkenése már nem az inaktivitást emelte, hanem a foglalkoztatottak körébe való integrálódást is jelenthette. (László 2009)

Az adatok síkján, az ezt illusztráló ábrákból a következő foglalkoztatási helyzetkép bontakozik ki.

A rendszerváltás előtti „teljes foglalkoztatás” idején még 5 millió foglalkoztatottság a rendszerváltás első éveiben a piactudományi átalakulás, munkahelyek ezreinek megszüntetése nyomán nagyon nagy volumenben esett vissza. 1990-től 1996-ig – bármilyen erőfeszítéseket is tett a munkaügyi szolgálat – folyamatosan csökkent a foglalkoztatottak száma. A „mélypontot” 1996 jelentette, a foglalkoztatottak 3605 ezer fő számával. (17. ábra, HUT07/1) A Bokros-csomag, a gazdasági reformok nyomán 1997-ben már nőtt a foglalkoztatás, 1998-ra nagyságrendileg közel 100 ezer fővel bővült el. (1998=3696 ezer fő). Mindez egyelőre csak arra volt jó, hogy a foglalkoztatási rátát az 1994-es 47,8% közelébe tornázza vissza, 1998=47,4%. (A foglalkoztatottak száma 1998-ra pár ezer fővel nőtt ugyan, de a nevező, a munkaképes korú népesség száma ennél nagyobb mértékben emelkedett.) (19. ábra, HUT07/3).

A foglalkoztatottak között korábban is a férfiak voltak számszerű többségben, és ez ebben a periódusban tovább nőtt. A létszámleépítések jobban érintették a nőket, mint a férfiakat: az 1994-98 közötti visszaesés alapvetően a női foglalkoztatottak számát csökkentette, a férfiaké lényegében változatlan maradt. Tovább növelte a különbséget, hogy a férfiaknál már a létszámbővülés is elkezdődött 1997-ben, míg a nőknél csak egy évvel később indult be. Így a foglalkoztatottakon belül a férfiak aránya 54,0%-ról 54,7%-ra nőtt. (18. ábra, HUT07/2).

A különbség a foglalkoztatási rátákban is jelentős mértékű. A távolság a két nem között már 1994-ben is nagy volt (ez olyan induló probléma, amelyre még sokszor vissza kell térnünk): a férfiaknál 54,3%, a nőknél 41,9% volt a foglalkoztatottság, és az említett jelenségek nyomán az olló még tovább nyílt (19. ábra, HUT07/3): 1998-ra a férfiaknál 54,4%-ra nőtt, a nőknél 41%-ra csökkent.

A foglalkoztatás korszerkezetének természetes jellemzője, hogy abban a 25-64 éves mag játssza a meghatározó szerepet, alakítja az összképet. Ennek határain a fiatalabbak (15-24 évesek) és az idősebbek (65-74 évesek) adják azt a két korcsoportot, amelyeknél – az életkorbeli sajátosságok miatt is – a legnagyobb a munkaerőpiaci helyzetből is adódó időszakos mozgás, bár ez az átlagot csak mérsékelten képes befolyásolni. 1994 és 1998 között – az együttes ráta csökkenése majd visszazárkózása mellett – a felnőttek foglalkoztatási rátája viszonylag stabil maradt, csak 0,8% ponttal esett vissza. A munkaerőpiaci szelekció *elsősorban az idősebbeket sújtotta*, itt a legerősebb a csökkenés, és ezen nem javított az 1997 után elindult általános növekedés sem: a foglalkoztatási rátájuk 4,4%-ról 2,1%-ra esett vissza. (Ekkortájt keletkezik a „szlogen”: a magyar munkaerőpiacon aki 45 fölötti az már öreg, nem munkaerő...) Ezzel szemben a *fiatalok* az általános visszaesésnek még

vesztesei, az ekkor induló növekedésnek viszont már *komoly nyertesei* lettek: foglalkoztatási rátájuk 30,8%-ról 34,1%-ra emelkedett. Ez „történelmi” adat: az elkövetkező években-évtizedekben már sosem sikerült újra elérni ezt a szintet! (21. ábra, HUT07/8)

A foglalkoztatottak számának iskolai végzettség szerinti alakulását a 27. ábra, HUT07/5, 28. ábra, HUT07/6 és a 29. ábra, HUT07/5 mutatja be.

1994-ben a foglalkoztatottaknak még *egynegyedét* (25,2%) a *legfeljebb befejezett általános iskolával* rendelkezők töltötték ki, az időszak végére ez az arány 21,7%-ra mérséklődött. A középfokú végzettséggel rendelkezők két nagy csoportja nagyságrendileg hasonló, 30% körüli súllyal rendelkezett és a növekedési ütemük is hasonló lett. A szakiskolát (és szakmunkásképzőt) végzetek aránya 1994-ben 29,6% volt, ami 30,6%-ra nőtt, a középiskolát (és gimnáziumot) végzetek aránya pedig 30,6%-ról emelkedett 31,4%-ra. A *felsőfokú* végzettséggel rendelkezők aránya a középfoknál valamivel gyorsabb ütemben 14,7%-ról (egy 1997-es kisebb visszaesést követően) 16,3%-ra nőtt.

A férfiak foglalkoztatási szerkezetében kisebb az alapfokú végzettségűek aránya, a nőknél viszont gyorsabb volt ennek csökkenése, a két nem ebben *közelebb került egymáshoz*. (A férfiaknál 22,5%-ról 20,2%-ra, a nőknél 28,4%-ról 23,6%-ra csökkent.) A férfiaknál dominálnak a *szakmunkásképző/szakiskolai*, a nőknél viszont a *gimnáziumi/középiskolai* végzettségűek. A két iskolatípus aránya 1998-ban a férfiaknál 39,2% vs. 25,8%, a nőknél 20,1% vs. 38,3%. A női foglalkoztatottakon belül egyértelműen nagyobb a *felsőfokú* végzettségűek aránya (1998-ban 18,0%, míg a férfiaknál csak 14,9%).

3.3.2 Munkanélküliség

Az 1993 februári „csúcs” után 1994-től – a természetes, szezonális hullámzást is beleértve – szép csendesen *olvad a regisztrált munkanélküliek száma*, az 1994 januári 641e főről (13,4%) az 1997 júniusi 460e főre (10,3%), amiben természetesen szerepet játszott a járadékos idő kifutása, az inaktivitás választása is. (70. ábra, HUT 18/3 és 71. ábra, HUT 18/4)

A MEF adatfelvétele 1992-ben indult, ettől kezdve ugyanannak a *15-74 éves korcsoportnak* az éves átlagos adatait tudjuk vizsgálni, mint ahogy azt a foglalkoztatottaknál tettük.

Már többször említettük, a MEF szerinti munkanélküliek száma – a munkaerőpiac-politikai prioritásoknak megfelelően és az ellátási szabályokból is következően – 1994 és 1998 között folyamatosan csökkent, 449e főről 314e főre. (72. ábra, HUT08/1) Ennek megfelelően a munkanélküliségi ráta is visszaesett 10,9%-ról 7,8%-ra. (74. ábra, HUT08/3)

1994-98 között a munkanélküliek körében tartósan a férfiak voltak jelentős, 60%-os részarány fölötti többségben. (73. ábra, HUT08/2) A munkanélküliségi rátákat tekintve a férfiak rátája jóval magasabb, viszont nagyobb mértékben csökkent, mint a nőké (1994-ben férfi=12,1%, női=9,4%, 1998-ban férfi=8,5%, női=7,0%), így a két nem közötti „sáv” valamennyivel összébb húzódik, 2,7%pontról 1,5%pontra. (74. ábra, HUT08/3)

Az erről az időszakról készített szakértői elemzés a munkanélküliség nemek szerinti különbségéről a következő fontosabb megállapításokat tette:

A családi-háztartási jellemzők tekintetében arra lehet számítani, hogy azok eltérően befolyásolják a két nem munkanélküliségi kockázatát. Azt gondolhatnánk, hogy a munkáltatók a házasságot és a gyermeknevelést férfiak esetében hajlamosak a megbízhatóság, a stabil munkaerőpiaci elkötelezettség jeleként értékelni, míg nők esetében inkább arra utaló jelként, hogy háztartási-gyermeknevelési kötelezettségeik miatt kevésbé lehet számítani rájuk. A becslési eredményekből – noha nem teljesen felelnek meg e várakozásoknak – annyi igazolódni látszik, hogy a házasság és a gyermeknevelés hatása valóban nem egyforma a férfiaknál és a nőknél.

A vizsgált negyedévekben a házasság mintegy 5–8 százalékkal kisebb valószínűséggel volt munkanélküliek, mint az egyedülállók. A nők esetében a házasság hatása, bár ugyanilyen irányú, kevésbé erős: a házasság munkanélküliségi esélye csak 2–5 százalékkal kisebb, mint az

egyedülállóké. Várakozásunkkal megegyezően a gyermeknevelés a nők körében növeli a munkanélküliség valószínűségét: eggyel több gyermek nevelése mintegy 2–3,5 százalékos valószínűség-növekedést idéz elő.

A munkanélküliség nemek közötti különbségéhez az a további körülmény is hozzájárulhatott, hogy a férfiak és a nők eltérő arányban dolgoznak a különböző gazdasági ágakban. Alacsonyabb munkanélküliségi rátákat a nők részben valóban az állásvesztés kockázata tekintetében kedvezőbb ágazati összetételüknek köszönhettek. 1992 és 1996 között a két nem munkanélküliségi rátája közötti különbségeket nagyjából (59–68 százalékban) erre lehetett visszavezetni.

Az alacsonyabb női munkanélküliség fontos tényezője, hogy a nők kisebb valószínűséggel válnak munkanélkülivé, mint a férfiak. Ugyanakkor az is igaz, hogy a nők, ha egyszer munkanélkülivé válnak, nehezebben találnak újra állást. Az alacsonyabb elhelyezkedési valószínűség ellenére a nők között a férfiaknál nem magasabb a tartós munkanélküliség, ami azzal magyarázható, hogy a nők nagyobb valószínűséggel áramlanak ki úgy a munkanélküliek állományából, hogy felhagynak a munkakereséssel, azaz inaktívvá válnak. (Nagy Gy. 2002, 45-72)

A munkanélküliek kor-struktúrájában a meghatározó természetesen a 25-64 évesek 71-72%-os aránya. Viszont a lélekszámban sokkal kisebb hányadot kitevő 15-24 évesek közül került ki a munkanélküliek több, mint egynegyede (27-28%), ami nagyon nagy szám. Ők nem elveszítették a munkájukat, és még az sem igazán derülhetett ki, hogy nem alkalmasak, vagy nem is keresnek túl nagy intenzitással helyet maguknak, hanem igazából még most szeretnének beilleszkedni a munka világába, és nagyobb részt önhibájukon kívül (az iskolarendszer, a munkáltatói attitűdök, a tapasztalat természetes hiánya miatt) munkanélküliként ismerkednek a munkaerőpiaccal. A 65-74 évesek súlya értelemszerűen alacsony, a nyugdíj-ellátás kiterjedtsége miatt, ehhez képest az 1%-os arány is jelentős. (76. ábra, HUT08/5, 77. ábra, HUT08/15)

A munkanélküliségi rátákat tekintve a felnőtteké 9,1%-ról 6,7%-ra, míg a fiataloké sokkal dinamikusabban, „látványosabban” 20,9%-ról 14,0%-ra csökkent. (78. ábra, HUT08/7)

A munkanélküliek száma nagyon jelentősen csökkent, de ez arányosan, minden végzettségi kategóriában közel azonosan valósult meg (84. ábra, HUT08/6), így a részarányok kevésbé változtak. Talán annyi mondható, hogy az alacsonyabb végzettségi fokozatokban enyhén csökkent, a magasabb végzettségeknél enyhén nőttek a részarányok. A legfeljebb általános iskolai végzettségűek aránya 40%-ról 38,8%-ra, a szakiskolások aránya 35,2%-ról 34,3%-ra csökkent, míg az érettségit szerzők aránya 21,1%-ról 23,0%-ra, a felsőfokú végzettségűek aránya 3,8%-ról 3,9%-ra nőtt. (85. ábra, HUT08/16)

A Munkaerőpiaci Tükör 2000 5.5 táblája (262.o.) szerint 1994 és 1998 között a *regisztrált* munkanélküliek között a *járadékosok* aránya 21-22%-ra csökkent, de 30% körülire nőtt a jövedelempótló támogatásban részesülők köre. Folyamatosan bővült a különböző támogatások szerepe, fokozatosan 6,5%-ra emelkedett a közhasznú munkát végzők aránya, a bértámogatás viszont csak 3-4%-ukra terjedt ki. Összességében így is tartósan 20% alatt maradt azok aránya, akik nem kaptak semmilyen támogatást.

3.3.3 Gazdasági aktivitás

Láttuk, hogy alapvetően gazdasági okokból 1996-ig egyfolytában csökkent a foglalkoztatás, ugyanennek másik oldalán a munkaerőpiacról kivonulók miatt a munkanélküliség is csökkent, ennek eredője pedig csak az lehetett ebben az időszakban, hogy tovább csökkent a gazdasági aktivitás, folytatódott az inaktivitás növekedése. A munkájukat elvesztők vagy a munkanélküliek ellátásából kiesők jelentős része nem vált aktívan állást keresővé, hanem tartósan elhagyta a munkaerőpiacot: inaktív lett, esetleg valamilyen szociális ellátórendszer keretei között részesedett az állami gondoskodás valamilyen formájából. Ugyanakkor az oktatás bővülésének hatása sem elhanyagolható: Nagy Gy. 2002 (45-72) számításai szerint a munkaképes korúak 1992 és 1998 közötti aktivitás-csökkenésének jó negyede mindkét nem esetében az oktatási részvétel növekedésével hozható összefüggésbe.

A 15-74 éves gazdaságilag aktív népesség rendszerváltás idején 5millió fölötti létszáma 1992-re 4,5millióra, 1994-re 4142efőre olvadt. A foglalkoztatottak és munkanélküliek párhuzamos, együttes csökkenése nyomán a „mélypontot” 1997-ben érte el 3959efővel, majd ahogy elindult a foglalkoztatottság fellendülése, 1998-ban ismét 4millió fölé került (4010efő). (164. ábra HUT09/1) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívák számának alakulását a 174. ábra HUT10/1 mutatja be.)

Nemek szerinti megoszlását tekintve a gazdaságilag aktívak – ebben a periódusban még növekvő arányú – többségét a férfiak adták (1994=54,8%, 1998=55,2%). (165. ábra HUT09/2) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívák számának nemek szerinti változását a 175. ábra HUT10/2 mutatja be.)

Nagy Gy. (2002) szerint a nemek közötti aktivitási rés tágulásához kismértékben hozzájárult, hogy a nők nappali oktatásban való részvétele jobban bővült, mint a férfiaké. Ennél feltehetőleg nagyobb jelentőségű kényszerítő tényező lehetett az, hogy a csökkenő reálbérek mellett a nőknek egyre kevésbé volt érdemes fizetett munkát vállalniuk. A nők bére ugyanis lényegesen – noha az 1990-es években csökkenő mértékben – elmarad a férfiakétól, ugyanakkor a háztartásban végzett munkájuk a férfiakénál értékesebbnek számít.

Az aktivitási rátákban kifejezve ez 1994-1998 között 2,3%pontos csökkenést jelentett – amelyben minden bizonnyal közrejátszott a nevezők eltérő alakulása is –, mind az együttes, mind külön-külön a férfi és női rátákban. Együtt 53,7%-ról 51,4%-ra, a férfiaknál 61,8%-ról 59,5%-ra, a nőknél 46,3%-ról 44,0%-ra esett vissza az aktivitás. (166. ábra HUT09/3)

Ignits (2018) arra is felhívja a figyelmet, hogy a nők aktivitása a férfiakhoz képest nagyobb mértékben marad le, mint ami a foglalkoztatottságukban megfigyelhető, ami nyilvánvalóan összefügg a nők társadalmi szerepével: több az eltartott közöttük, a gyermekvállalás, kisgyermek-nevelés idején munkaerőpiaci aktivitásuk jelentősen csökken, valamint az alacsonyabb nyugdíjkorhatáruk miatt is hamarabb lépnek ki a munkaerőpiacról.

Korcsoportonként nézve: a 15-24 évesek gazdasági aktivitása 1994-1996 között (a korábbi trendet követve) még csökkent, 1996 után jelentős mértékben megemelkedett, így összességében 1994-1998 között az együttes ráta 39,0%-ról 39,6%-ra nőtt. Ezen belül viszont a férfiak pozitív szaldóval zárhattak (42,7%-ról 44,4%-ra növekedéssel), a nők viszont veszítettek korábbi szintjükből 35,3%-ról 34,6%-ra estek vissza, a férfiak aktivitása így 9,8%ponttal meghaladta a nőkéét. (168. ábra HUT09/5) Összességében a fiatalok gazdasági aktivitása 1998-ban 12%ponttal volt alacsonyabb a teljes aktivitási rátánál.

A 25-64 évesek gazdasági aktivitása a rendszerváltás kezdetétől 1998-ig (a nőknél 1997-ig) folyamatosan csökkent. 1994-1998 között az együttes ráta 66,1%-ról 63,5%-ra, a férfiaknál 75,3%-ról 72,4%-ra, a nőknél 57,5%-ról 55,3%-ra. A férfiak aktivitási előnye 17,1%pont. (170. ábra HUT09/7) Összességében a felnőttek gazdasági aktivitása 1998-ban 12%ponttal volt magasabb a teljes aktivitási rátánál.

A 65-74 évesek gazdasági aktivitása 1994 és 1998 között a felére esett vissza, ezen belül relatíve a férfiaknál kevésbé, a nőknél sokkal jobban (bár a jelentős induló különbség miatt abszolút értékekben fordított az arány). A csökkenés mértéke együttesen 5,0%-ról 2,4%-ra, a férfiaknál 6,6%-ról 3,8%-ra, a nőknél 4,0%-ról 1,5%-ra (!) A férfiak aktivitási rátája több, mint duplája a nők aktivitási mutatójának. (172. ábra HUT09/9) Összességében az idősek gazdasági aktivitása 1998-ban alig mérhető töredéke volt a teljes aktivitási rátának.

4. 1998-2002: A versenyképesség és foglalkoztatás együttes növelésének időszaka, foglalkoztatáspolitikai centralizációja

4.1 Háttér-tényezők

4.1.1 Gazdasági helyzet

Az 1994-1995-ös válság és kiigazítás után az 1996-1998-as, növekedés-indító évekkel kialakult dinamikus pálya jó gazdasági alapokat teremtett az Orbán-kormány számára. 1999-ben még „csak” 3%-os volt a GDP növekedése, a következő három évben viszont már meghaladta a 4%-ot (2000=4,5%, 2002=4,7%). (3. ábra, EUT01/1)

Magyarországot – bár gazdasága egyre erősebben kötődik a világgazdasághoz – 2000-ben még kevésbé érintették a lassuló globális növekedés hatásai. (Laky 2001, 16) 2001-ben viszont a gazdaság a 90-es évek közepe óta az egyik legnagyobb elbocsátási hullámot szenvedte el: az év során (a pályakezdőkön kívül) 590 ezren regisztráltatták magukat munkanélküliként, többen, mint 1995 óta bármelyik évben. Eközben a gazdaság bizonyos területein élénk volt a munkaerő-kereslet, a külföldi tőke beáramlása nyomán új beruházások indultak, bővültek régebbi tevékenységek. Így az elbocsátottak jelentős része gyorsan talált másik munkahelyet. (Laky 2002, 17-20)

Ezzel az eredménnyel a magyar növekedés 1998-tól már megelőzte az európai gazdaságot és a 2000 utáni évek érezhető visszaesése ellenére, amely az összehasonlítási alapul vett országok mindegyikére, így az EU-27-ek átlagára is jellemző volt, a magyar gazdaság a 4% fölötti GDP-növekedéssel meghaladta az EU-átlagot. (5. ábra, EUT01/3).

Jellegét, hajtóerejét tekintve Bartha (2012, 9) szerint az 1994-97-es, tőkeintenzív szakasz után az erőteljes működőtőke-beáramlás hatására az 1998–2001 közötti időszak növekedése *tőkevezérelt*, amelyben a munka növekedési hozzájárulása ugyan már nem negatív, de statisztikailag igen csekély.

4.1.2 A munkaképes korú népesség

A 15-74 éves, munkaképes korú *népesség száma* 1998-ban elkezdett *csökkenni*, (7. ábra, HUT06/1) az 1998-as 7802efős „csúcs” után 2002-re 7762efőre mérséklődött. Igaz, ez a négy év alatti 40efős csökkenés még mindig nem jelentett olyan nagyságrendet, amit vészjelként érzékelt volna a politika, (minden bizonnyal voltak ennél jelentősebbnek ítélt kihívásaik is).

A változás közel egyformán jelent meg a *nemek* dimenziójában: a nők száma 22efővel, a férfiaké 18efővel csökkent. (8. ábra, HUT06/2) A férfiak aránya 1998-2002 között változatlanul 47,7%, a nőké 52,3%. 1999-ben a 10 milliós népesség 48%-a volt férfi, 52%-a nő.

Csak érdekességként, és hogy érzékeltetni lehessen a számbavételi módok eltéréséből adódó különbségeket: a hazai számbavétel szerint a munkavállalási kor a 15. évtől a nyugdíjkorhatár eléréséig tart, ez utóbbi 1999-ben a férfiaknál a 60., a nők esetében az 56. év. Így számolva a teljes népességből több mint 6 millióan tartoztak a munkavállalási korúak közé. Ezen belül a nők alacsonyabb munkavállalási kora miatt itt már megfordulnak a nemek szerinti arányok: a férfiak aránya 52%-a, a nőké 48%. (Laky 2000, 16)

A 11. ábra, HUT06/5, 12. ábra, HUT06/6, 13. ábra, HUT06/7 a munkaképes korú népesség korstruktúráját mutatja be. A *fiatalok aránya csökkent* a munkaképes korú népességben belül, 1998=19,7%, 2002=17,7%. Ezen belül a férfiaknál magasabb volt a fiatalok aránya, mint a nőknél: a fiatal férfiak aránya 1998=20,9%-ról 2002=18,7%-ra, míg a nők körében 1998=18,6% és 2002=16,7%, vagyis a csökkenés nagyjából arányos, a férfiaknál kicsit erősebb. Ugyancsak – bár jóval kisebb arányban – *csökkent az idősebb korosztályok aránya*, 12,1%-ról 11,8%-ra. Ezen belül (a fiatalokkal ellentétben) az férfiak körében már jóval alacsonyabb az idősebbek aránya, mint a nőknél. A férfiak

között az idősebbek aránya 10,3%-ról 9,8%-ra esett vissza, míg a nőknél ennél kisebb a csökkenés, 13,8%-ról csak 13,5%-ra. A 25-64 éves *felnőtt* „törzshad” az, amelynek aránya összességében és a férfiaknál, nőknél is a legmagasabb és növekvő, 1998-2002 között 68,1%-ról 70,6%-ra, ami a *korstruktúra jelentős „eltolódását”* mutatja a fiatalok és az idősebbek csökkenő arányával szemben. A férfiakon belül magasabb a 25-64 évesek aránya és jobban is emelkedett: 68,7%-ról 71,5%-ra, a nőknél ugyanez 67,6%-ról csak 69,7%-ra.

A 14. ábra, HUT06/8, 15. ábra, HUT06/9, 16. ábra, HUT06/10 a munkaképes korú népesség végzettség szerinti struktúráját mutatja be. 1998-ban még a legfeljebb az általános iskola 8 osztályával rendelkezők tették ki a munkaképes korú népesség közel felét (43,5%), de ez már ebben a periódusban 6%ponttal csökkent (2002=37,3%), míg a további végzettségi fokozattal rendelkezők súlya nagyjából hasonló arányban emelkedett. A legnagyobb arányt az érettségizettek tették ki (1998=25,4%, 2002=27,8%), de közel ekkora aránnyal jelentek meg a szakmai végzettséggel rendelkezők is (1998=20,7%, 2002=23,4%). A munkaképes korú népességnek 1998-ban 10,4%-a, 2002-ben 11,5%-a rendelkezett felsőfokú végzettséggel.

A nők körében sokkal nagyobb a *legfeljebb csak alacsonyfokú végzettségűek* aránya, és ezt stabil állapotnak is tekinthetjük, mert a csökkenés ugyanolyan mértékű a két nemnél. (1998-2002 között a nőknél 47,8%-ról 41,5%-ra, a férfiaknál 38,8%-ról 32,8%-ra csökkent ez az arány.) A fiatal férfiaknál erősebb a társadalmi nyomás, hogy fejezzék be az iskolát, kezdjenek valamilyen szakmát tanulni, míg a fiatal nők a kudarcos helyzetek miatt is, de a konzervatív hagyományok miatt is, ezt kevésbé érzik fontosnak, és kimenekülnek a család, a gyereknevelés világába a tanulási kényszer elől. A *férfiak* jellemző útja a *szakmatanulás*, a szakmai végzettséggel rendelkezők aránya nagyobb, és jobban is nő, mint az érettségizettek aránya. (1998-2002 között a szakmai végzettséggel rendelkezők aránya 28,4%-ról 32,0%-ra, míg az érettségivel rendelkezők aránya 22,1%-ról "csak" 23,7%-ra nőtt.) A *nők* pályája fordított irányú: Többen és egyre többen választják a *gimnáziumot* (nem szakmához kötött és nem fizikai pálya, ráadásul a nemi sztereotípiák alapján is többnyire ezt várják el tőlük), és kevesebben a szakmai képzést. (1998-2002 között a szakmai végzettséggel rendelkezők aránya 13,7%-ról 15,5%-ra, míg az érettségivel rendelkezők aránya 28,4%-ról 31,5%-ra nőtt.) A nők körében az érettségi után egyre többen választják a *felsőoktatást* (bár a természettudományi és műszaki pályák számukra sem túl vonzóak), így 2002-re lényegében kiegyenlítődött a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya a férfiak és a nők körében (a férfiaknál 10,7%-ról emelkedett 11,6%-ra, míg a nőknél 10,1%-ról 11,5%-ra).

4.1.3 Az EU-csatlakozás folyamata

Laky (2000, 17) megfogalmazása szerint az Európai Unió a ténnyel szembesült, hogy az európai foglalkoztatottság színvonala erőteljesen lemaradt az USA és Japán mögött. A 70-es években még az európai szint (64%) volt magasabb, mint az USA-é (62%), a 90-es évek végére azonban, miközben az USA-ban és Japánban a megfelelő korú népességből 74–75% dolgozott, Európában a foglalkoztatottság 60% alá esett. Az európai foglalkoztatás felzárkóztatása érdekében az Európai Unió tagországai 1997-ben (Luxemburgban) közös programot fogadtak el. Az Unió irányvonalakat fogalmazott meg, a tagországok pedig ennek megfelelően nemzeti akcióterveket dolgoztak ki; ezek teljesülését az illetékes Bizottságban évről-évre értékeli. A luxemburgi határozat egyúttal hangsúlyváltást jelent: míg az előző évtizedben a munkanélküliség csökkentése volt az elsődleges cél, most a foglalkoztatás növelése vált azzá.

Az Európai Közösség három előcsatlakozási eszközt finanszírozott annak érdekében, hogy segítse Közép- és Kelet-Európa tagjelölt országait a csatlakozás előtti felkészülésükben: a Phare program, amely 1989 óta támogatja Közép- és Kelet-Európa országait, segítve azokat a társadalmi és gazdasági átmenet és politikai váltás időszakában; a SAPARD, amely a mezőgazdasági és vidék-fejlesztéshez nyújt

támogatást; továbbá az ISPA, amely infrastruktúra-projektek finanszírozását a környezetvédelem és a közlekedés területén. Ezek a programok a Csatlakozási Partnerség prioritásaira koncentrálnak, amelyek segítik a tagjelölt országokat a tagság kritériumainak teljesítésében. A Phare program 1992 és 1999 között 1030 millió €-t biztosított Magyarországnak. A 2000 és 2002 közötti években Magyarország évente mintegy 96 millió € pénzügyi támogatást kapott a Phare-tól, 38,7 millió €-t a SAPARD-tól és 73–104 millió € közötti összeget az ISPA-tól. (FMM 2005)

Az Európai Unió lényegében a csatlakozási partnerség kezdete, 1999 óta ösztönözte, segítette Magyarországot az Európai Foglalkoztatási Stratégia (EFS) céljaihoz való alkalmazkodásban, a helyzet elemzésén alapuló nemzeti célok meghatározásában. A nyitott koordináció módszerével folyó együttműködés állomásaként 2001-ben a teljes jogú tagságra való felkészülés jegyében került sor a magyar foglalkoztatáspolitikára vonatkozó első dokumentum, a JAP (Joint Assessment of Employment Policy Priorities) elfogadására. Ebben az Európai Bizottság és a magyar kormány a gazdasági és munkaerőpiaci helyzet alapján középtávon elérendő célokat határozott meg a magyar foglalkoztatáspolitikára számára, úgy, hogy ezek végrehajtását anyagilag is támogatta a Phare projektekkel. (Frey 2011, 193-196)

A JAP-2001-ben az EU következő elvárásai fogalmazódtak meg (Laky 2005, 26-27):

- A kiegyensúlyozott gazdasági növekedés érdekében a kormány célja a foglalkoztatás szintjének emelése, a munkanélküliség szintjének csökkentése és rugalmasabb munkaerőpiac létrehozása.

- A kormány csökkenteni kívánja a munkaadókat terhelő kötelező járulékokat, ezáltal ösztönözni a munkahelyteremtést; erőfeszítéseket tesz a munkavállalás rugalmasabb formáinak bevezetésére és szabályozására; a passzív munkaerőpiaci intézkedések helyébe aktív programok és a prevenció megközelítés lép.

- A regionális különbségek csökkentésére, valamint a munkaerő rugalmasságának és mobilitásának növelésére intézkedéseket kell tenni.

A felülvizsgálandó területek:

- a munkahelyteremtő kapacitás, különösen a szolgáltatási ágazatban, illetve a magas szintű tudást és technológiát igénylő kis- és középvállalkozásoknál, kiemelten az információs társadalomhoz kapcsolódó szolgáltatások;

- a különféle adózási és ellátási rendszerek közötti kölcsönhatás, illetve ezeknek a munkavállalás és a munkahelyteremtés ösztönzésére gyakorolt hatása;

- az iskolai oktatásnak és az iskolán kívüli szakképzésnek a munkaerőpiaci igényekhez történő igazítása; az iskolák és a vállalkozások közötti kapcsolatok; az iskolázottsági szint emelése, különös figyelemmel a felnőttekre; a lemorzsolódás csökkentése, különösen a roma népesség körében; a képzési és átképzési intézkedések hatékonyságának javítása;

- a nemek közötti egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló intézkedések bevezetése, beleértve a diszkriminációellenes jogszabályok végrehajtásának felülvizsgálatát, valamint a családbarát munkahelyek kialakításának elősegítését.

Frey (2011) az EU magyar foglalkoztatáspolitikára gyakorolt hatását úgy jellemezte, hogy az ajánlások a magyar foglalkoztatási helyzet *neuralgikus pontjaira* mutattak rá, ugyanakkor általában magukon viselik *a tagállamok helyzetének hiányos ismeretét*. Mindenesetre a magyar foglalkoztatáspolitikára a saját törekvéseinek kifejezőjeként fogadta az EU-ból érkező tanácsokat. Gács (2005, 1) ennél határozottabban fogalmaz: 1998-tól, a csatlakozási tárgyalások megindulásától kezdve egy újabb szakasz kezdődött, mivel ettől fogva az átmenet reformjai már közvetlenül is az EU-tagság megszabott kritériumaihoz kötődtek.

Erősen szubjektív vélemény, de számomra (LGy) úgy tűnik, ezzel elindult egyik oldalról egy nyílt és jól dokumentált, míg másik oldalról egy inkább fedett háttér-játszma az EU-val. Az EU szigorú követelményeket támasztott a belépőkkel szemben, alapvető kérdéseket érintő elvárásokat és ajánlásokat fogalmazott meg mind társadalmi, mind gazdasági szempontokból, aminek

természetesen mindenki (mind a tíz, akkor csatlakozni szándékozó Kelet-európai ország, a politika és a kormányzat, a szervezetek és a polgárok) lelkesen igyekezett megfelelni, és fontos lépések is történtek mind társadalmi, mind gazdasági téren. Ebbe természetesen beletartozott a foglalkoztatáspolitikai, a munkaerőpiac is, amelyeknél elvárás volt az EFS céljainak, az Európai Bizottság ajánlásainak a beépítése. A nyílt dokumentumok ezért mindig az EU nyelvén, az EU dokumentumaira és ajánlásaira hivatkozva és azt követve, címzettként is az EU-nak szóltak.

A játszma egy másik síkján viszont a kormány, a politika igyekezett megőrizni a saját identitását, a nyílt játszmat a valóságban úgy játszani, hogy azért a megvalósítás hétköznapi során megmaradjunk a saját elképzeléseink keretei között. Az EU-célokvaló formális azonosulás, az európai szakértők jelenléte biztosan jelentett tartalmi közeledést is, de nem lett /minden bizonnyal nem is lehetett/ totális az illeszkedés és azonosulás. Részben azért, mert az EU elvárásai, politikái – pl. foglalkoztatási stratégiája – nem a belépésre készülők adottságaira lett szabva, az eltérő feltételek miatt nem is lehetett azt teljes egészében érvényesíteni. Másrészt azért működött a politika, a szervezetek belső tartózkodása/ellenállása, visszarendeződési szándéka is. Ahogy a reformok jelentős részében – korábban és később is – láthatjuk: addig megyünk el a változásokban, ameddig muszáj, és azt tesszük, amit ennek keretében jónak látunk, mert ez a mi meggyőződésünk és a mi játszmánk.⁵

4.2 A foglalkoztatáspolitikai működése

4.2.1 Foglalkoztatáspolitikai törekvések

1998-ban ismét egy új szakasz kezdődik a foglalkoztatáspolitikában is, mert az éles politikai szembenállásban minden új kormány mindenben, így ebben is újat akar, más prioritásokat követ, mint az előző. Frey a következőket írja: Miután a rendszerváltozás kezdetétől egymást váltó kormányzó pártok között alig néhány témában jött létre konszenzus, a foglalkoztatáspolitikai alapvető kérdéseiben sem alakulhatott ki az érdemi együtt-gondolkodáshoz és összehangolt cselekvéshez szükséges szervezeti és személyi stabilitás, ill. folytonosság. (Frey 2011, 194)

Tudomásom szerint az elmúlt 30 évet tekintve időben a legutolsó, kifejezetten belső, hazai „fogyasztásra” szánt, végleges/hivatalos foglalkoztatáspolitikai stratégia még a JAP előtt, 1999-ben jelent meg: ez volt az 1166/1998. (XII. 30.) Korm. határozat az 1999. évi foglalkoztatáspolitikai irányelvekről (MK 1999). (Ezt követően csak EU-nak címzett dokumentumokról vagy nemhivatalos, előkészítő szakértői anyagokról tudok, ezt támasztják alá az illetékes minisztériumok ebből a szempontból üres honlapjai is.)

Az 1999-es foglalkoztatáspolitikai irányelvek legfontosabb tézisekként a következőket fogalmazták meg (a kormány-határozat alapján, rövidítve – LGy). A Kormány erősíti a foglalkoztatáspolitikai szerepét a gazdaságpolitika végrehajtásában. A foglalkoztatáspolitikának a gazdaságpolitika fő céljaival összhangban elsősorban a következőket kell elérnie:

1. A foglalkoztatottak számának növelése

A foglalkoztatáspolitikának - a gazdaságpolitika szerves részeként - legfontosabb feladata az új munkahelyek teremtése, és ennek eredményeként a minél teljesebb foglalkoztatás lehetőségének biztosítása. A Kormány a foglalkoztatásbarát gazdasági környezettel ösztönzi a gazdálkodói kör munkahelyek létrehozására irányuló erőfeszítéseit. A munkaerőpiaci intézményrendszer a foglalkoztatást a munkaerőpiaci szolgáltatások fejlesztésével, az állami munkaerő-közvetítés hatékonyabbá tételével, valamint a foglalkoztatást segítő szolgáltatások egységes rendszerének fokozatos kiépítésével segítheti. A következő évben a foglalkoztatottak számának néhány tízezer (30-

⁵ „példák sora mutatja, hogy az EU-csatlakozás teljesülése után később meggyengülhet a demokratikus politikai formák iránti elkötelezettség.” (Mihályi 2014, 908)

50 ezer fős) bővítése prognosztizálható.

II. A vállalkozások munkahelyteremtő képességének növelése

Alapvető gazdaságpolitikai érdek a *beruházások növelése*, a hazai és a külföldi működő tőke támogatása, elsősorban a foglalkoztatási szempontból hátrányos helyzetű, főként az ország keleti térségeiben, valamint a jelentősebb számú, korszerű munkahelyek létesítése esetében, valamint a kisvállalkozások megerősítése.

III. A foglalkoztatottak biztonságának erősítése

A foglalkoztatás bővülésének egyik forrása az ún. *rejtett gazdaság kifejlesztéséből* származik. A feketemunka korlátozására elsősorban további segítő, ösztönző típusú és nem csak büntető jellegű szabályozásokat, intézkedéseket kell kidolgozni. Erősíteni szükséges a munkaügyi és egyéb ellenőrzési tevékenységet.

IV. A foglalkoztatottak gazdasági változásokhoz való alkalmazkodásának segítése

Az emberi erőforrás fejlesztése, a munkavállalók *iskolázottságának* emelése, szakértelmének erősítése, a korszerű technológiák alkalmazása érdekében a Kormány kiemelt feladatnak tekinti az iskolai rendszerű és az iskolarendszeren kívüli szakképzés - ezen belül a foglalkoztatást közvetlenül segítő képzések - fejlesztését, a felnőtt tanulók számának emelését.

V. A munkanélkülivé válás megelőzése

A Kormány az új *munkahelyek* teremtése mellett a meglévők *biztonságát* is fontosnak tartja. A munkaerő elbocsátásának elkerülése érdekében az új munkaterületeken való továbbfoglalkoztatást átmeneti támogatással segíti. A munkaügyi szervezet személyre szóló segítő munkájába be kell vonni a munkaadót, az érdekképviselőket, az adott körzet minden szereplőjét (önkormányzatok, kamarák, vállalkozásfejlesztési alapítványok, képzőintézmények, civil szervezetek stb.).

VI. A foglalkoztatási esélyegyenlőség elősegítése

A gazdasági fejlődésben elmaradott térségekben lakók foglalkoztatási esélyegyenlőségének elősegítése érdekében a foglalkoztatás bővítésének a feltételeit tovább kell javítani, elsősorban a tömeges munkanélküliséggel veszélyeztetett régiókban, a hátrányos helyzetű csoportok munkába visszailleszkedését segítő programokkal.

VII. A foglalkoztatási kapcsolatok fejlesztése

A Kormány alapvető érdeke a *társadalmi párbeszéd erősítése*, ezért annak rendszerét a jelenleginél magasabb szintre kívánja emelni. Érdemi tárgyalásokra, megegyezésre irányuló párbeszéd folytatására törekszik az érdekképviselőkkel, elsősorban a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén. Ugyanakkor szükségesnek tartja az érdekegyeztetés olyan jellegű átalakítását, amely igazodik a társadalmi változásokhoz.

Ezekből az irányelvekből a kormány foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos filozófiájára vonatkozóan a következők szűrhetők le:

a) A foglalkoztatáspolitikai komoly szerepet kap az új kormányprogramban, de ez inkább *eszközszerep*: a kormány a gazdaságpolitika szerves részeként tekint a foglalkoztatáspolitikára, amelynek az a feladata, hogy a gazdaságpolitika megvalósulását segítse, vagyis teremtsen munkahelyet: ehhez kap gazdaságpolitikai támogatást (adócsökkentések, beruházások támogatása). (Várad 2012) A foglalkoztatás biztonságának erősítése, a rejtett gazdaság kifejlesztése is azért fontos, mert az a foglalkoztatás bővülésének egyik forrása.

b) Fontos feladat a munkahelyteremtéssel párhuzamba állítható, megfelelő munkaerő-kínálat biztosítása. Az iskolarendszert tekintve ennek fókuszába a foglalkoztatáspolitikai *szakképzés fejlesztését* állítja. Ugyancsak a kínálat növelését célozta a munkanélküliek járadék-ellátásának csökkentése, amivel a munkanélküliek számának csökkentését, az álláskeresést és mielőbbi elhelyezkedést kívánta ösztönözni. Hasonló lehetett a célja később a minimálbér jelentős emelésének

is.⁶ A foglalkoztatáspolitikai eszköztárban a hangsúly a passzív eszközökről egyértelműen az aktív eszközökre helyeződött át.

c) A foglalkoztatottak biztonsága mellett kiemeli a program *a munkahelyek biztonságát* is, segíti a létszámleépítések elkerülését, vagy ha ez nem megoldható, az újraelhelyezkedést. Érdekes, hogy *a munkavállalók biztonsága* csak a rejtett gazdaság kapcsán jelenik meg, a munkavállalói érdekek munkáltatói érdekekkel szembeni érvényesítésének biztonságáról nem szól, - az egyébként is szembefordulhatna a gazdaságpolitikai célokkal. (A munka törvénykönyve 2001. évi módosítása egyértelműen a munkáltatói érdekek érvényesülését, a foglalkoztatás feltételeinek a munkaadók számára rugalmasabbá tételét szolgálta. Növelni kívánta a vállalati kollektív megállapodások szerepét, de úgy, hogy ehhez a szakszervezetek pozícióját gyengítette, a munkáltatói szempontoknak tágabb teret nyújtott.)

d) A program azt mondja ki, hogy a Kormány alapvető érdeke *a társadalmi párbeszéd erősítése*, ezért érdemi tárgyalásokra, megegyezésre irányuló párbeszéd folytatására törekszik az érdekképviseletekkel, elsősorban a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén. A kulcsszó az, hogy ugyanakkor szükségesnek tartja az érdekegyeztetés olyan jellegű átalakítását, amely igazodik a társadalmi változásokhoz. Ebben a kormány egyrészt azt a nézetet képviselte, hogy *vissza kell fogni a korporatizmust*, másrészt a társadalmi párbeszédben a szakmai kapcsolatokat felülírta a politikai hovatartozás: a kormány azokat tekintette partnereknek, akik (vagy amely szervezetek) politikailag is közel álltak hozzá. Megszüntette a korábbi Érdekegyeztető Tanácsot, a helyébe állított Országos Munkaügyi Tanács pedig a korábbiaknál korlátozottabb hatókörrel rendelkezett, inkább konzultációs fórumként működött, valójában hiányzott belőle a konstruktív párbeszéd szelleme.

A foglalkoztatáspolitikát elemző szakirodalomban a legélesebb vitát és kritikát a minimálbér megemlése váltotta ki. A 2000-ben hozott kormánydöntés értelmében a legkisebb, kötelezően fizetendő munkabér az addigi havi 25,5 ezer Ft-ról 2001. január 1-jétől 40 ezer Ft-ra emelkedett (2002-től pedig 50 ezer Ft-ra). Laky szerint Európában a foglalkoztatáspolitikai fő célja a foglalkoztatottság növelése, Magyarországon viszont a 2001-ben a foglalkoztatáspolitikára kiható kormányzati döntések inkább gyengítették a foglalkoztatás növelésének esélyeit. A minimálbér ilyen mértékű emelése jelentősen hatott a foglalkoztatás alakulására, a konkrét létszám-csökkentéseknél is erőteljesebben azzal, hogy a munkaerő felvételt tervező cégek jelentős hányada mondott le ezért a létszám-bővítésről. (Laky, 2002, 18-20) Egy másik vélemény szerint a növekedés szerkezeti jellemzői ebben az időszakban sem támogatták a foglalkoztatás bővülését, ráadásul az időszak végén, a 2001-es minimálbér-emelés parciális foglalkoztatási hatásai negatívak voltak: „az erősebb bérsokk miatt az elmaradott régiók amúgy is alacsony foglalkoztatási szintjére különösen kártékony befolyást gyakorolt a 2001. évi minimálbér-emelés.” (Kertesit és Köllöt idézi Bartha 2012, 9)

4.2.2 A munkaügyi kormányzati súlya

Az új kormányzati struktúrában *már nem szerepelt önálló munkaügyi tárca*, azzal pedig, hogy ez a funkció beolvadt egy másfajta alapvető profillal rendelkező minisztériumba, nyilvánvalóan *a szakmai-politikai súlyából is sokat veszített*. Erősödött ezzel szemben a gazdasági szempontoknak alárendeltség, gyengültek a társadalmi funkciók. Váradí (2012) ezt úgy jellemzi, hogy ez a ciklus a munkaügyi szakapparátus és szakpolitika kormányzaton belüli fontosságának eddigi mélypontja: a

⁶ Kormányfői évértékelő beszédében 2001 februárjában Orbán Viktor így fogalmazott: „... az egyik ok az volt, hogy emeljük az emberek bérét, mert szeretnénk, hogyha tisztességes munkáért egyre tisztességesebb bérezhetne jutni. De volt egy másik megfontolás is. Az, hogy a segély értéke fölé kell emelnünk a munka értékét.” A javaslat nem a szaktárcától származott, és szakértői körökben is vitatott volt, amint arra a beszéd is utal. (Népszabadság, 2001)

kormányprogramból kihagyva, széthasogatva, vereséget szenvedve, egy felülről diktált minimálbér-emelés lebonyolítására kényszerítve a tárca befolyása igen csekély lett.

Máshol azt írja, hogy húsz év során a minisztériumi döntés-előkészítési területén a bürokrácia és a politika közötti határ fokozatosan eltolódott a politika javára: az első Orbán-kormány idején az egyre türelmetlenebb, politikailag motivált politikusi megrendelések kodifikálására és végrehajtására szűkült a szakértők feladata. Ez a folyamat egyrészt a kormányzati politikai akarat sikeresebb transzmissziójához vezethet, másrészt viszont a köztisztviselők demoralizálódásával, illetve a döntés-előkészítésből való egyre nagyobb mértékű kimaradásával járt, ami pedig a döntések minőségét is rontotta. (Váradi 2012b)

Pulay Gyula, 2001-2002-ben foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár egy interjúban arra a kérdésre, hogy 1998-ban változott-e a politikai elképzelés a munkaügyi szervezet működésére vonatkozóan, a következőt válaszolta: Ez megmaradt nagyjából 2000-ig. Az első komolyabb váltás akkor történt, amikor a szervezet átkerült a Gazdasági Minisztériumhoz; e mögött nyilván a szakpolitikai szándék is ott volt, hogy *jobban szolgálja a munkaügyi szervezet a munkáltatói igényeket, gazdaságfejlesztést*, kevésbé a szociálpolitikát. Más országokban is folyt, folyik ez a vita, hogy hová kerüljön a munkaügy, lényegében mindig mozgott a gazdaságpolitika és a szociálpolitika között. (Borbély-Pecze 2018a, 130)

Krémer Balázs (2000-ben az Országos Munkaügyi és Módszertani Központ főigazgatója) igen kritikusan értékeli ezt az időszakot: azt mondja, hogy ennek a középirányító szervezetnek alapvetően kétféle a logikája. Az egyik, hogy a minisztérium különféle elvárásait – még a korai időszak örökségeként – azonnal teljesíteni kell: ilyen szellemben, még az én igazgatóságom alatt is, egy nap alatt tudtuk lecsökkenteni a munkanélküliségi arányt azzal, hogy az informatikai rendszerből kitisztítottuk azokat, akik három hónapja nem jelentek meg. A másik sajátos működési elv az volt, hogy bár a világon mindenhol az a foglalkoztatáspolitikai feladata, hogy minél magasabb arányú és minél produktívabb foglalkoztatás legyen, nálunk a munkaügyi szervezet sem a foglalkoztatottakkal, sem a produktivitással nem foglalkozott. A munkaügyi szervezet csak a munkanélküliekről rendelkezett információval, azzal a hittel, hogy majd lesz valahonnan álláslehetőség is. ... A hazai munkaügyi politika nagymértékben alárendelődik annak az egyenesen nem kimondott, de minden pillanatban érzékelhető hitnek, hogy a magyar gazdaságot a külföldi befektetések fogják megmenteni. Ehhez kell egy standby üzemmódba rakott tartalék hadsereg, hogy ha beérkezik egy külföldi befektetés, akkor annak legyen azonnal alkalmazható munkaereje. ... A képzési programok a képzőkhöz lettek igazítva, és nem a munkaerőpiaci igényekhez. De ennél szerintem még súlyosabb problémát jelentett az, hogy a magyar munkaerő világ nyersanyagra, a szükséges eszközökre költött pénzt, de munkaerőre nem, és nem is tanítottuk meg őket erre. Ehelyett a munkaügyi szervezet azt az illúziót keltette, hogy például új típusú gyártás, szériaváltás esetén a munkaadónak nem kell a munkaerő fejlesztésére ráfordítania, hanem nyugodtan elbocsáthatók az emberek, mert új OKJ-s képzések keretében átképezhetők, vagy új munkaerő képezhető. Gazdasági vagy technológiai előrejelzés nem, vagy alig volt, ezek a képzések soha nem a jövőre orientálódtak, hanem a múltból akartak valamit megoldani, feltételezve, hogy ha eddig volt igény valamire, akkor az hátha úgy is marad. (Borbély-Pecze 2018a, 89, 90, 91)

4.3 A munkaerőpiac helyzete

Magyarországon 1999 volt az első év, amikor megtörni látszottak a munkaerőpiacnak az évtized elejétől tartó, kedvezőtlen folyamatai: a súlyos munkahelyvesztést követően a foglalkoztatottság alacsony szinten stagnálása és a munkanélküliség folyamatos csökkenése mellett a gazdaságilag inaktívak táborának folyamatos növekedése. 1999-ben érzékelhetően – mintegy 114 ezer fővel – nőtt a foglalkoztatás az előző évhez képest. A foglalkoztatás szintje azonban – európai és különösen tengerentúli összehasonlításban – változatlanul rendkívül alacsony, a nem aktívak aránya így is

rendkívül magas, különösen a magyar jogszabályok szerint munkavállalási korúak, ezen belül is főként a nők körében. (Laky 2000, 15-16)

4.3.1 Foglalkoztatás

Az 1998-2002 közötti periódus a foglalkoztatás szempontjából kifejezetten békés és eredményes időszaknak számít. Folytatódott a Bokros-csomagra épülő „kilábalás”. 1999-re több mint 100e fővel ugrott meg a foglalkoztatottak száma, a növekedés 2000-ben is jelentős és a további években is kitart (bár már kisebb ütemben). A foglalkoztatottak száma 1998-ban 3696e fő, 2002-ben már 3871e fő, a 4 éves többlet 175e fő. (17. ábra, HUT07/1) A foglalkoztatási ráta is megugrott, 47,4%-ról 2002-re megközelítette az 50%-ot (49,9%). (19. ábra, HUT07/3).

Ebben azért nem csak az állami vagy versenypiaci szféra direkt kereslete jelenik meg, hanem „besegít” a társadalmi szolidaritás, a foglalkoztatáspolitikai is. A munkaügyi szervezeten keresztül éves átlagban 1999-ben 83 ezer, 2000-ben csaknem 92 ezer – addig munkanélküli – kapott rövidebb-hosszabb időre munkát (közhasznú foglalkoztatást, bértámogatással fenntartott munkahelyet stb.). A munkaerőpiaci szervezeten keresztül valamilyen módon foglalkoztatási támogatáshoz jutók száma pedig az év során meghaladta a 200 ezret. (Laky 2001)

A növekedés nagyságrendileg azonos számban jelent meg a férfiaknál és a nőknél: vagyis a női foglalkoztatás előző periódusra jellemző csökkenése megállt, (de a férfiak számszerű előnye változatlan maradt). Egy másik dimenzióban, a foglalkoztatási rátákban viszont tovább nyílt az olló (19. ábra, HUT07/3). A női ráta 2,3%ponttal nőtt (41,0-ről 43,3%-ra), míg a férfiaké 2,7%ponttal (54,4-ről 57,1%-ra). Ez abból következik, hogy a munkaképes korú nők száma jóval meghaladta a férfiakét (8. ábra, HUT06/2), így nagyobb volt a viszonyítási alap.

1998 és 2002 között a növekedés elsősorban a felnőtt (25-64 éves) korcsoportban valósult meg, a foglalkoztatási ráta 59,3%-ról 63,2%-ra nőtt, míg a fiataloknál (15-24 évesek) nagyon nagy a visszaesés: 34,1%-ról 28,5%-ra. Erre részben magyarázatot adhat az iskolarendszer bővítése, de mindig ott van mögötte az a munkáltatói averzió is, hogy a fiatalok tapasztalatlanok és alkalmatlanok, nem érdemes „vesződni” velük. Az idősebbek (65-74 évesek) foglalkoztatottsága változatlanul a „mélypontra” ragadt (2,1%-ról 2,2%-ra emelkedett). (21. ábra, HUT07/8)

A foglalkoztatottak számának iskolai végzettség szerinti megoszlását a 27. ábra, HUT07/5, 28. ábra, HUT07/6 és a 29. ábra, HUT07/7 mutatja be. 1998 és 2002 között tovább folytatódott a legfeljebb alacsony végzettségűek arányának csökkenése (21,7%-ról 16,4%-ra). A munkaerőkereslet egyértelműen az „egyszerűbb” munkahelyek felé tolódott el, bár emelkedett a magasabb végzettségi fokozattal rendelkezők aránya is. A szakiskolát végzettek súlya a foglalkoztatottakon belül 2,7%ponttal nőtt (30,6%-ról 33,3%-ra), míg a középiskolát végzettek (31,4%-ról 32,7%-ra) és a felsőfokú végzettségűek aránya (16,3%-ról 17,6%-ra) egyaránt „csak” 1,3%ponttal.

Mindkét nemnél egyértelmű az alacsony végzettségűek arányának jelentős csökkenése, de - szemben az előző periódussal - most nem folytatódik a nők „felzárkózása”: a férfiaknál 20,2%-ról 14,6%-ra, a nőknél 23,6%-ról 18,5%-ra esett vissza ez az arányszám. A férfiaknál markánsan emelkedett a szakiskolában végzettek aránya (39,2%-ról 43,2%-ra), míg a nőknél jóval kevésbé (20,1%-ról 21,5%-re). A középiskolát végzettek aránya a férfiaknál csak 25,8%-ról 26,4%-ra nőtt, a nőknél ehhez képest erősebben, 38,3%-ról 40,2%-ra. A felsőfokú végzettségűek is a nők körében kaptak nagyobb és dinamikusabb súlyt (a férfiaknál 14,9%-ról 15,9%-ra, a nőknél 18,0%-ról 19,8%-ra emelkedett).

oo

A következőkben egy kis európai kitekintést próbálunk adni arról, hogy mi jellemzi az EU növekedési folyamatait (összességében és a néhány kiragadott ország példáján keresztül), és hol áll Magyarország ebben az összevetésben. Külön is fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy ezek az adatok közvetlen nem összehasonlíthatók az eddigiekben közölt hazai képpel, mert azok a Munkaerőfelvétel 15-74 évesekre

vonatkozó adatai, míg az EU itt idézett saját statisztikai rendszerében az adatok a 15-64 éves korosztályra vonatkoznak.

Az 1990-es évek végén – a foglalkoztatottságban 1997-ben megindult növekedés nyomán – a 15-64-évesek skáláján is nekilendült a hazai foglalkoztatási ráta: 1998 és 2002 között 53,7%-ról 56,2%-ra nőtt, de ezzel is még 5%ponttal elmaradtunk az európai átlagtól (61,2%). Az összehasonlításhoz vett európai országok közül Olaszországgal futottunk egy pályán, vagyis a – kulturális okokból is – alacsony foglalkoztatással rendelkező „déli” modellt követtük. (31. ábra EUT04/10)

Az európai kontextusba helyezés nagyon plasztikusan mutatja be – és teszi talán könnyebben megítélhetővé – a *férfi és női* foglalkoztatottság hazai eltérését és annak időbeli változását. Európában a férfiaknál – érdekes módon – az 1998-ban még szélesebb sávban szóródó északi-déli-keleti-nyugati minták „összezártak” a 70-75% körüli sávban. A magyar férfiak foglalkoztatása 1998 és 2000 között még dinamikusabban nőtt, 60,6%-ról 63,1%-ra, ezt követően viszont leragadt, -6-8%pontos távolságban az európai átlagtól és a többi országtól is (2002=62,9%, EU=69,4%). (33. ábra EUT04/12)

A magyar női foglalkoztatottság lényegesen alacsonyabb, mint a férfiaké, az EU átlagát tekintve 2002-ben 16,4%ponttal. Ezen belül a nőknél jelennek meg nagyon karakterisztikusan a nemzeti-kulturális hagyományok és hatások: a női foglalkoztatottság a mintának tekintett országokban tartósan is szélesebb skálán szóródik, mint amit a férfiaknál láthattunk. Ebben a sávban a magyar foglalkoztatási ráta az olasznál tartósan magasabb, közel került az európai átlaghoz (2002=49,8%, EU=53,0%). Érdekes a nagyon erős térbeli különbözőség: a „déli” pályán, az olaszoknál sokkal alacsonyabb a női ráta, mint a férfi, míg az „északi” pályán, a finneké mindössze 5%pont körüli a különbség. (33. ábra EUT04/12 és 34. ábra EUT04/14)

A *korstruktúrában* a 15-24 éves *fiatalok* foglalkoztatási rátáját tekintve 1998-ban még jól álltunk európai összehasonításban, ezt követően viszont folyamatosan és erőteljesen csökkenni kezdett a ráta (a csehekhez hasonlóan, miközben Nyugat-Európában nem következett be ilyen törés), így egyre messzebb kerültünk az EU-átlagtól. (2002: EU=34,4%, HU=28,5%). (40. ábra EUT04/1) A csökkenés a hazai fiatal férfiak körében – európai átlagban is – nagyobb volt, mint a nőknél, de a periódus végén a férfiaknál 6%, míg a nőknél 5% fölötti volt a lemaradás az EU-átlagtól, (a férfiaknál EU=37,7%, HU=31,2%; a nőknél EU=31,1%, HU=25,8%). (42. ábra EUT04/3, 43. ábra EUT04/5)

Az *55-64 évesek* együttes foglalkoztatási rátája nálunk dinamikusabban emelkedett, de így is csak megközelítette az összehasonlító mintának tekintett országok közül a legalacsonyabb olasz értéket, az EU átlagától közel 11%ponttal maradt el 2002-ben. (EU=36,3%, HU=25,6%). (49. ábra, EUT04/19) Ezen belül a férfiak foglalkoztatottsága 10,7%pontos távolságba került az EU-átlagtól, elmaradva a többi országtól is (EU=46,2%, HU=35,5%). (51. ábra, EUT04/21) A nőknél ennél kisebb, csak -9,3%pont lett 2002-re a távolság, utolérve az olaszokat (EU=26,9%, HU=17,6%). (52. ábra, EUT04/23)

4.3.2 Munkanélküliség

A MEF következőkben használt adatai szerint 1998 és 2002 között – ebben a tekintetben változatlan politikai prioritások alapján – tovább folytatódott a munkanélküliek számának csökkenése. A legalacsonyabb szintet 2001-ben érte el, 234e fővel, de a periódus összességében is igen jelentős a munkanélküliek számának mérséklődése, az 1998-as 314e főről 2002-ben 239e főre (72. ábra HUT08/1), a munkanélküliségi rátákat tekintve 7,8%-ról 5,8%-ra. (74. ábra HUT08/3)

Ezekben az években a munkanélküliek között változatlanul 60% fölötti a férfiak aránya, bár az időszak végére, 2002-re lecsökkent 57,8%-ra. (73. ábra HUT08/2) A munkanélküliségi rátákat tekintve folytatódott az előző periódus tendenciája: a férfiak rátája jóval magasabb, viszont nagyobb mértékben csökkent, mint a nőké (1998-ban férfi=8,5%, női=7,0%, 2002-ben férfi=6,1%, női=5,4%), így a két nem közötti „sáv” tovább szűkült, 1,5%ponttól 0,7%ponttra. (74. ábra HUT08/3)

A korstruktúrában 1998-2002 között eltűnt a korábban még 1%-os létszamarányt kitevő időskori (65-74 éves) réteg (0,1%), és 27,2%-ról 23,7%-ra csökkent a 15-24 évesek aránya. (76. ábra, HUT08/5, 77. ábra, HUT08/15) A fiatalok munkanélküliségi rátája egy ideig még tovább csökkent – bár kisebb ütemben – 1998=14,0%, 2001=11,3% (ami hosszú éveken át a legalacsonyabb értéknek számított), ettől kezdve viszont egy nagyon jelentős növekedési hullám indult el (2002=12,6%). (78. ábra, HUT08/7)

Változott a munkanélküliek *végzettség szerinti szerkezete*. A legfeljebb általános iskolai végzettségűek aránya 38,8%-ról 35,2%-ra (3,6%ponttal) csökkent, a többiek aránya nőtt. A szakiskolások aránya 34,3%-ról 36,1%-ra emelkedett, az érettségizettek aránya nagyságrendileg változatlan maradt (23,0-23,2%). A felsőfokú végzettségűek száma abszolút értékben is emelkedett, igaz, csak alig ezer fővel, de aránya így is 3,9%-ról 5,5%-ra nőtt. (85. ábra HUT08/16)

Az élénkülő, gyorsabban pörgő munkaerőpiacon 1998-2002 között csökkent a *tartósan* (legalább 12 hónapja) munkanélküliek aránya. 1998-ban még a legalább 12 hónapja munkanélküliek voltak abszolút többségben, de 2002-re megfordultak az arányok. A 0-11 hónapja állást keresők aránya 49,9%-ról 55,0%-ra emelkedett, míg a tartósan (12-24 hónapja) munkanélküliek aránya 28,2%-ról 27,0%-ra, a 25 hónapja és annál régebben állást keresők aránya a munkanélkülieken belül 21,9%-ról 17,9%-ra csökkent. (3. táblázat HUT08/1)

A tartósan munkanélküliek zömét a hátrányos helyzetű (képzetlen, túl fiatalnak vagy túl idősnek számító, betegeskedő vagy beteg hozzátartozójukat gondozó, a munkaalkalmaktól távol lévő, kis településeken élő, roma etnikum) férfiak és nők alkotják. Kimutathatóan sűrűsödnek az ország gazdaságilag kedvezőtlen helyzetű vidékein, a falvakban és az 500 főnél kevesebb lakosú kistelepüléseken, ahol tartósan magas a munkanélküliség. (Laky 2001 31-36)

oo

2000-ben a *regisztrált munkanélküliek* 33,7%-a részesült átlagosan havi 22826 Ft járadékban; 36,8%-a jövedelempótló támogatásban (átlagos havi összege 13 280 Ft). A 2000. május 1-jétől a jövedelempótló támogatást felváltó rendszeres szociális segínyt az év végén már 32,7 ezren kapták, havonta 11 620 Ft-ot. (Laky 2001, 31-36) 2001 december végén 125,9 ezer fő részesült munkanélküli járadékban (a teljes állomány 36,7 százaléka); a (kifutó) jövedelempótló támogatásban 26,7 ezren (7,8 százalék); a regisztrált munkanélküliek több mint negyede, 85,9 ezer fő (25,1 százalék) rendszeres szociális segínyt kapott. A munkanélküliek 30 százaléka – az év során átlagosan 40 százaléka – semmilyen anyagi támogatásban sem részesült. Viszont a regisztrált munkanélküliek igénybe vehetik a munkaügyi szervezet szolgáltatásait, az állás-közvetítéstől az átképzésig, az esélyt a sokféle munkaerőpiaci programban való részvételre. (Laky 2002, 20-23)

A lerövidített időtartamú munkanélküli segély és a jövedelempótló támogatás megszűnése valószínűleg gyorsította a regisztrált munkanélküliek számának csökkenését. Eddig is az volt a tapasztalat ugyanis, hogy mindazok, akik nem bíztak a munkaügyi szervezet állást kereső segítségével, a járadékra jogosultság kimerítése után töröltették magukat a regisztrációból is. A munkanélküliség – mint évek óta – 2001-ben is csökkent, ez azonban nem járt a foglalkoztatás érzékelhető növekedésével. (Laky 2002, 18-20)

oo

Európai vetületben az ezredforduló környékén a nálunk a kilencvenes évek első harmadától kezdve folyamatos munkanélküliség-csökkenéssel az összehasonlításul vett európai országokhoz képest *nagyon jó pozícióba került a magyar munkaerőpiac*: 2002-ben a magyar munkanélküliségi ráta igen jelentősen, 3,8%ponttal alacsonyabb volt, mint az (utólag visszszámolt) EU27-ek átlaga (EU=9,6%, HU=5,8%). (102. ábra EUT08/1)

A mi kedvező európai pozíciónk részben a férfiak munkanélküliségi rátájának dinamikusabb csökkenésének, de elsősorban annak köszönhető, hogy a férfi ráta 2002-ben „csak” 2,5%ponttal (EU=8,7%, HU=6,2%) (104. ábra EUT08/3), a nőknél viszont 5,4%ponttal volt alacsonyabb, pont a fele az

európainak, vagyis európai összevetésben kiugróan alacsony szinten állt (EU=10,8%, HU=5,4%) (105. ábra EUT08/4), valamint az EU-ban ekkor a férfiak munkanélküliségi rátája volt alacsonyabb, mint a nőké, nálunk viszont fordítva. Az is érdekes, hogy a várt nemzeti-kulturális hatásokkal ellentétben a nőknél (Magyarországot kivéve) kisebb sávban szóródott az országok között a munkanélküliségi ráta, mint a férfiaknál.

1998-2002 között a 15-24 éves *fiatalok* munkanélküliségi rátája az EU átlagában stagnált, nálunk viszont csökkent, és összességében 6,9%ponttal lett alacsonyabb. Az európai országok többségénél is kedvezőbb volt ez az érték. 2002-ben EU=19,6%, HU=12,7%. (111. ábra EUT08/10) Az EU átlagában a fiatal nők munkanélküliségi rátája magasabb volt, mint a fiatal férfiaké (20,3% vs 19,1%), míg nálunk épp fordítva, a nők rátája volt alacsonyabb (11,9% vs 13,2%). Így az „előnyünk” az EU átlagához képest a férfiaknál „csak” 5,9%pont, a nőknél pedig 8,4%pont lett. (113. ábra EUT08/12, 114. ábra EUT08/13)

1998-tól – a korábbi „lendületet” folytatva – 1999-ig még csökkent az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája, utána 2000-2002 között már stagnált. Az EU átlagot is csak kismértékű mozgás jellemezte. 2002-ben a magyar *idősek* munkanélküliségi rátája 3,3%ponttal volt alacsonyabb, kevesebb, mint a fele az EU átlagának. (EU=6,3%, HU=3,0%) (120. ábra EUT08/19)

4.3.3 Gazdasági aktivitás

A 15-74 éves *gazdaságilag aktív* népesség száma a munkaerőpiac élénkülése nyomán 1998 és 1999 között még közel 100efővel emelkedett, de az azt követő években lényegében stagnált, a foglalkoztatottság kismértékű növekedése és a munkanélküliek számának csökkenése kiegyenlítette egymást. (164. ábra HUT09/1) (A 15-74 éves *gazdaságilag inaktív*ak számának alakulását a 174. ábra HUT10/1 mutatja be.)

A gazdaságilag aktív népességben belül 1998 után elkezdődött a nők arányának fokozatos és folyamatos növekedése, bár ez nem jelentett olyan nagyságrendet, amely megváltoztatta volna a férfiak továbbra is egyértelmű többségét. (1998=55,2%, 2002=54,8%) (165. ábra HUT09/2) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívok számának nemek szerinti változását a 175. ábra HUT10/2 mutatja be.)

A gazdasági aktivitási ráta 1998 és 2002 között 51,4%-ról 52,9%-ra nőtt, a férfiak körében lassabban (59,5%-ról 60,8%-ra), a nők körében valamivel gyorsabban (44,0%-ról 45,8%-ra), ami ugyanakkor csak alig szűkítette 15%pontra a két nem rátái közötti különbséget. (166. ábra HUT09/3)

Korcsoportonként nézve a 15-24 évesek aktivitási rátája 1998-2002 között 39,6%-ról 32,6%-ra csökkent, a férfiaké nagyobb mértékben, 44,4%-ról 36,0%-ra, a nőké kisebb mértékben, 34,6%-ról 29,2%-ra. A férfi és női aktivitás különbsége a korábbi 9,8%ponttól 6,8%pontra csökkent. (168. ábra HUT09/5) Összességében a fiatalok gazdasági aktivitása 2002-ben már 20%ponttal volt alacsonyabb a teljes aktivitási rátánál.

A 25-64 évesek gazdasági aktivitása 1998-2002 között együttesen és mindkét nemnél nagyjából azonos dinamikával, folyamatosan emelkedett. Együtt 63,5%-ról 66,5%-ra, a férfiaknál 72,4%-ról 75,2%-ra, a nőknél 55,3%-ról 58,3%-ra. A férfiak aktivitási többlete változatlanul 17%pont. (170. ábra HUT09/7) Összességében a felnőttek gazdasági aktivitása 2002-ben közel 14%ponttal volt magasabb a teljes aktivitási rátánál.

A 65-74 évesek gazdasági aktivitása 1998-2002 között hullámzó mozgást mutatott, aminek a végén a férfiaknál enyhe csökkenés jelent meg, a nőknél ugyanannyi maradt. A változás mértéke: együttesen 2,4%-ról 2,2%-ra, a férfiaknál 3,8%-ról 3,4%-ra, a nőknél 1,5%, nem változott. A férfiak aktivitási rátája még mindig több, mint duplája a nőkének. (172. ábra HUT09/9) Összességében az idősek gazdasági aktivitása 2002-ben még tovább csökkent az enyhén növekvő teljes aktivitási rátához képest.

Laky adatai alapján 2000-ben a *gazdaságilag inaktív*ak mintegy háromnegyede, 1,7 millió férfi és nő társadalmilag indokoltan maradt távol a munkaerőpiactól (tanulás, gyermekgondozás, betegség, rokkantság, nyugdíjazás miatt). Több mint félmillióan azonban egyéb – személyi, családi,

munkaerőpiaci stb. – okok miatt, és (látható) személyes jövedelem nélkül váltak inaktívvá. (Laky 2001, 19)

A foglalkoztatás növelésének törekvésével párhuzamosan egyre inkább ráirányult a figyelem a nem foglalkoztatott és aktívan munkát sem kereső inaktívakra, mint potenciális munkaerőforrásra. Az évtized folyamán a gazdaság romló állapotával párhuzamosan nőtt a munkaerőpiacot önként vagy kényszerűen elhagyók serege. A gazdasági helyzet javulása megállította ugyan az inaktívak számának növekedését, de a folyamatot mindeddig nem tudta megfordítani. (Laky 2001, 36-39) A nyugdíjkorhatár évek óta tartó növekedése pedig tovább növelte a gazdaságilag inaktívak számát és arányát.

5. 2002-2010: Gazdasági válságok időszaka, foglalkoztatási paradigmaváltás és munkaerőpiaci gondok

5.1 Háttér-tényezők

5.1.1 Gazdasági helyzet

2002-ben Medgyessy Péter vezetésével egy új MSZP-SZDSZ koalíciós kormány lépett hivatalba. A gazdaságot is érintő első lépéseket a választási kampányban beígért jövedelemnövelő intézkedések jelentették, amelyet egy Nemzeti Fejlesztési Terv – széleskörű egyeztetést követő – kialakításának szándéka követett. 2003 elején – a Gazdasági és Monetáris Unióhoz való csatlakozás előkészítéseként – már konkrétan napirendre került a gazdasági egyensúly helyreállításának igénye, ezért a kormány Gazdasági Kabinetjének 2003 márciusi ülésén (amelyen a munkáltatók és a szakszervezetek egy-egy képviselője is részt vett), a pénzügyminiszter egy közéletű szociális paktum megkötését javasolta, abban a reményben, hogy az elősegíti a makrogazdasági egyensúly helyreállítását. A javaslat árstabilitást ígért cserébe egy olyan bérlpolitikáért, amely biztosítja a béreknek a termelékenység növekedésével arányban álló emelését, a GDP tervezett növekedésénél egy-másfél százalékkal alacsonyabb szinten. További kompenzációként csökkentéseket tartalmazott az adók és a társadalombiztosítási járulékok terén, valamint a munkahelyteremtés elősegítése érdekében ösztönözni kívánta a részmunkaidős foglalkoztatást. A szociális partnerek ezzel természetesen nem értettek egyet, többet vártak a kormánytól. A nemhivatalos tárgyalások néhány hónap után megszakadtak, a kormánynak egyedül kellett lépnie. (Tóth A. és Neumann, 2004)

2004-ben a Nemzeti foglalkoztatási akcióterv a gazdasági helyzetet némi bizakodással és várakozással már úgy értékelte, hogy 2001-től a világgazdaság ismét dekonjunkturális periódusba került, amire a magyar gazdaságpolitika a belső kereslet élénkítésével (a bérek gyorsuló emelkedésével, a lakásberuházások erőteljes ösztönzésével) válaszolt, miközben csökkent az export és a gazdaság növekedésének üteme, ezért jelentősen nőtt a fizetési mérleg hiánya. A kedvezőtlen folyamatok ugyan 2003-ban is folytatódtak, de a második félévtől kezdve már több arra utaló jelet találtak, hogy csökkent a keresetnövekedés dinamikája, a gazdaság lassan visszatér a kiegyensúlyozott, fenntartható növekedési pályára. (HU NFA 2004)

Horváth és Hudomiet (2005) ezt azzal egészítette ki, hogy az elmúlt évek fiskális lazulása után 2004-ben a magyar gazdaságpolitika jó néhány lépésben igyekezett a fenntartható fejlődés pályájára visszaállítani a gazdaságot, de a 2002–2003. év növekvő egyensúlytalanságát, a megnövekedett államháztartási deficitet és inflációt kompenzáló restriktív intézkedések felemás sikerrel jártak, a munkapiaci mutatók pedig többnyire romló tendenciákat tükröznek.

2005 során az új Gyurcsány-kormány a 100 lépés programjában reformokat hirdetett, de elsősorban a gazdaság egyensúlyi-növekedési problémáit igyekezett kezelni. Fazekas és Telegdy (2006)

a 2005. évet számos makrogazdasági jellemző alapján sikeres évként könyvelte el. A bruttó hazai termék 4,3%-kal nőtt, meghaladva az előző évi 3,8%-ot. A 3,6%-os infláció pedig a rendszerváltás óta mért legalacsonyabb érték. A kedvező adatok azonban nem kendőzhatték el, hogy a tarthatatlan 8–10%-os államháztartási hiány veszélyezteti az ország pénzügyi stabilitását, ezért elkerülhetetlen a mélyreható kiigazítás, valamint a nagy elosztórendszerek strukturális átalakítása.

2006 Az államháztartási hiány csökkentésére a kormányzat 2006-ban elsősorban keresletszűkítő intézkedéseket hozott. A lassuló növekedést a foglalkoztatás enyhe és a munkanélküliség kismértékű növekedése kísérte. (Varga J. 2007) Az Új Egyensúly Program, 2006-2008 szerint a kormány a költségvetési egyensúly megteremtése érdekében azonnali és határozott intézkedésekkel olyan kiadáscsökkentő és bevételeket növelő döntéseket hozott, amelyek jelentősen javítják az államháztartás egyenlegét. Csehné (2011) szerint a második Gyurcsány-kormány 2006-2007-ben életbe léptetett megszorító intézkedéseit sokan a Bokros-csomagnál is rosszabbnak ítélték, de ez egyébként összességében véve enyhébb volt, mint elődje.

2008-ban pedig a „saját”, belföldi válságunk mellé belépett a nemzetközi pénzügyi válság. Az év egészét tekintve a magyar GDP 2008 első három negyedében 2% körüli növekedést mutatott az előző év azonos időszakához képest, majd erőteljes csökkenésbe kezdett. 2009 második negyedére a zsugorodás 7,6%-os volt, és alig voltak a folyamat visszafordulására mutató jelek. (Cseres-Gergely - Scharle 2009, 15-17)

2009-2010 Bartha megfogalmazása szerint a korábbi tétova korrekciós kísérleteket csupán – a világgazdasági válság európai elmélyülésének idején, az ismét fenyegető fizetésképtelenség árnyékában – 2009-től, a Bajnai-kormányral váltotta fel érdemi költségvetési stabilizáció, ami viszont átmenetileg súlyos, a régió többi országában tapasztaltnál mélyebb recesszióval párosult. (Bartha 2012) Magyarországon a növekedés 2009 folyamán jelentősen alatta maradt az EU-15 átlagának. A régió országaihoz képest a magyar gazdaságban késleltetve kezdődött és elhúzódott a válságból történő kilábalás, vélhetően a hazai gazdaság jóval a globális visszaesés előtt kezdődött lassulása és az erre reagáló kormányzati lépések miatt. A magyar gazdaság 2009 II. negyedében érte el a mélypontot, amikor a GDP – az előző év azonos időszakához képest – 7,5%-kal esett vissza. Az év második felére már mérsékelt ütemű csökkenés volt a jellemző, majd 2010 I. negyedében a GDP lassú növekedésnek indult. (Bálint - Cseres-Gergely - Scharle 2010)

Összességében a periódus elején – még a költségvetési egyensúly megbomlása mellett – a gazdaság lendülete látszólag töretlen volt, amelyhez új impulzusokat nyújtott az EU-csatlakozásra való felkészülésünk is, így 2003 és 2006 között még magas, 4 és 5% közötti GDP-növekedéseket regisztrálhattunk. (3. ábra, EUT01/1) Ennek háttérében azonban már érezhető volt az egyensúly- és ütem-vesztés, a reform-intézkedések elmaradtak. 2006-tól viszont a gazdaság növekedési energiáit elnyelte a költségvetési egyensúly helyreállítása, így 2006-2007-ben lényegében stagnált a gazdaság. Azt már nem tudhatjuk, hogy a Gyurcsány-kormány kiigazítási programja mennyire lett volna elegendő az optimista tervekben szereplő dinamikusabb növekedés megalapozására, mert „begyűrűzött” a pénzügyi világválság, és ezt – az egyébként is válságokkal küszködő – magyar gazdaság már nehezen viselte: 2009-ben összességében a GDP 6,6%-kal esett vissza, és 2009-2010-ben a Bajnai kormány különleges válságkezelő programja is csak arra volt elegendő, hogy megakadályozza a további visszaesést: a 2009-es „mélyponthoz” képest sikerült 2010-ben 1,1%-os épphogy-növekedést elérni. (4. ábra, EUT01/2).

Az európai gazdaság a 2002-2003-as évek stagnálása után dinamikusabb növekedésnek indult, az összehasonlítási alapul vett országokban ez különösen Csehországnál és Németországnál látható. A magyar gazdaság esetében mindez fordítva történik: 2002-2004-ben még 4-5%-os a GDP növekedése, ezt követően viszont egyre erősebben jelennek meg a gazdasági növekedésben a belső egyensúlyvesztési problémák: csökken a növekedés üteme (5. ábra, EUT01/3), sőt, az összehasonlító adatok alapján már 2007-ben „lenullázódott”. Így érte az egyébként is legyengült magyar gazdaságot

a 2008-as pénzügyi válság: nem véletlen, hogy az európai átlagnál jóval nagyobb lett 2009-ben a visszaesés és 2010-ben is szerényebb a stagnálás. (6. ábra, EUT01/4).

5.1.2 A munkaképes korú népesség

2002-2010 között tovább folytatódott a munkaképes korú népesség számának csökkenése, bár elég egyenetlen ütemben. 2002 után egy két éven át tartó gyorsabb (évi mintegy 20efős) csökkenést kétéves viszonylagos stagnálás követte (7. ábra, HUT06/1), 2006-után viszont „beállt” egy évente mintegy 14efős folyamatos csökkenés. (9. ábra, HUT06/3). Így a 15-74 éves népesség száma a 2002. évi 7762efőről 2010-re 7663efőre, 8 év alatt majdnem pontosan 100efővel esett vissza. De úgy tűnik, még ez sem indukált különösebb demográfiai lépéseket.

Feltűnő, hogy ez a csökkenés mennyire eltérően valósult meg a két nem körében. 4 éves periódusokat számolva a férfiaknál inkább mérséklődött a visszaesés mértéke: 2002-2006 között 16 (8. ábra, HUT06/2), 2006-2010 között 11efős (10. ábra, HUT06/4) a csökkenés. A nőknél viszont jóval nagyobb a nagyságrend és gyorsuló az ütem: 2002-2006 között 29efős, 2006-2010 között 43efős a csökkenés. Az előbb említett, 8 év alatti összesen 100efős csökkenésből így a férfiak „csak” 27, a nők viszont közel 73efővel (!) „részeseledtek”. Ennek viszont már érezhető hatása van nemcsak a munkaerőpiaci kínálat szerkezetére, hanem a népesség reprodukciójára is!

A 11. ábra, HUT06/5, 12. ábra, HUT06/6, 13. ábra, HUT06/7 a munkaképes korú népesség korstruktúráját mutatja be. A fiatalok (15-24) aránya jó 2%ponttal csökkent, 17,7%-ról 15,6%-ra. Ezen belül a férfiaknál, ahol magasabb a fiatalok aránya 18,7%-ról 16,6%-ra, a nőknél pedig 16,7%-ról 14,7%-ra, vagyis egyaránt 2-2%ponttal. Ez a fiatal korosztály lett a nagy vesztes, mert az idősök (65-74 évesek) aránya is emelkedett, bár kisebb mértékben, 11,8%-ról, 12,1%-ra. Az idősök között a férfiaknál valamivel nagyobb mértékű volt a növekedés, 9,8%-ról 10,2%-ra, míg a nőknél az idősök aránya 13,5%-ról 13,8%-ra nőtt. A felnőttek, a 25-64 évesek aránya 1,7%ponttal emelkedett, 70,6%-ról 72,3%-ra, a férfiaknál 71,5%-ról 73,2%-ra, nőknél 69,7%-ról 71,5%-ra.

A 14. ábra, HUT06/8, 15. ábra, HUT06/9, 16. ábra, HUT06/10 szerint ebben a periódusban a munkaképes korú népesség végzettség szerinti szerkezetére egyértelműen az általános szint-emelkedés (-eltolódás) lett a jellemző. 8 év alatt további 9%ponttal csökkent a csak alapfokú végzettséggel rendelkezők aránya (2002=37,3%, 2010=28,5%), a magasabb szinteken pedig a szintek emelkedését progresszíven követte a részarány emelkedése. A szakmai végzettséggel rendelkezők aránya „csak” 0,3%ponttal nőtt (2002=23,4%, 2010=23,7%), az érettségizettek aránya már 3,4%ponttal (2002=27,8%, 2010=31,2%), míg a felsőfokú végzettséggel rendelkezőké kerekén 5%ponttal (2002=11,5%, 2010=16,5%).

2002 és 2010 között más szempontból is változtak az előző periódushoz képest a végzettségi trendek. Korábban a nők körében sokkal magasabb volt a legfeljebb 8 osztállyal rendelkezők aránya, mint a férfiaknál (2002-ben 41,5% vs. 32,8%). A csökkenés mind a két nemnél jelentős volt, de a nők körében sokkal dinamikusabb, mint a férfiaknál. (2010=25,4% a férfiaknál, 7,4%pontos csökkenés, míg a nőknél 31,3%, 10,2%pontos csökkenés.) Az alapfok elvégzése után a középfoknál viszont inkább a fiúk fordulnak nagyobb dinamikával az érettségi felé, a két nem végzettségbeli szerkezete ebben a tekintetben közelít egymáshoz. (Ebben talán közrejátszhat az is, hogy amikor a gazdaság bajban van, a családok számára nem egyértelműek, nem világosak a szakma-szerzés életpályára kivetíthető előnyei, az érdeklődés inkább fordul az általánosabb - könnyebben konvertálható - képzések felé.) A férfiaknál inkább csökken a szakmai végzettségűek aránya (2002-ben 32,0%, 2010-ben 31,7%, de 2004-ben csak 30,9%), míg a nőknél kismértékben emelkedik (15,5%-ról 16,4%-ra). Az érettségizettek aránya pedig a férfiaknál 23,7%-ról 27,9%-ra nő, míg a nőknél ennél kisebb arányú a növekedés: 31,5%-ról 34,4%-ra. A felsőfokú végzettségűeknél pedig a nők már az előző periódusban is megközelítették a férfiakat, 2002

után pedig már nagyobb is a nőknél a felsőfokúak aránya, mint a férfiaknál. (A férfiaknál 2002=11,6%, 2010=15,0%, a nőknél 2002=11,5%, 2010=17,9%.)

5.1.3 Az EU-val közös foglalkoztatáspolitikai formálódása

Laky Teréz a következőként értékelt 2003-ban: Magyarországon – ahol egyszerre nehezedik a gazdaságra az elemzők által rövid távúnak prognosztizált visszaesés, a világgazdaság felgyorsult strukturális átalakulásának sokféle hatása, valamint (mindezzel együtt) a rendszerváltás még elvégezetlen feladata a munkaerőpiac modernizálása terén – a 2002. év munkapiaci folyamataiban is tükröződik *a tudatos változtatások bizonytalansága*. A jó irányban megkezdett változásokat még gyakran *keresztezik* a korábbi és újabb politikai döntések munkapiaci következményei.

Az EU a csatlakozási szerződést követően a közös foglalkoztatáspolitikai formálásába is bevonta Magyarországot. Az első lépés a közösen készített, 2001 novemberében aláírt foglalkoztatáspolitikai értékelés volt. A 2002 tavaszán hivatalba lépett koalíciós kormány a programjában meg is hirdette a foglalkoztatás növelését. Az ezt szolgáló politikai döntésekből azonban 2002-ben még csak néhány született meg. A foglalkozási helyzetet a gazdasági folyamatokon kívül még a korábbi döntések alakították meghatározóan (például 2001–2002-ben a minimálbér emelése, a forint árfolyamának módosításai stb.). Kétségtelen, hogy a munkaerőpiac javulásának a világgazdaság tartós recessziója sem kedvezett. A magyar gazdaságot 2002-ben a korábbinál erősebben érintették a világgazdaság negatív folyamatai és a foglalkoztatási lehetőségek ebből következő beszűkülése. A feladatok sorából – amelyeket Magyarország az EU-csatlakozásig vállalt – egyelőre csak a kezdeti lépések egy részét sikerült megtenni. (Laky 2003, 16-18)

"A Foglalkoztatáspolitikai Közös Értékelések végrehajtásának állása a jelölt országokban" című Közleményhez készült bizottsági munkaanyag (EU 2003) szerint az 1998-2000-es időszak gyorsütemű növekedése után a foglalkoztatás bővülése 2001-ben lelassult. A foglalkoztatási ráta növekedett, de még mindig alacsony, különösen a képzetlenek körében. A munkanélküliség továbbra is alacsony, de további javulás 2002-ben nem várható, mivel a globális lassulás már érezteti hatását. A munkanélküliek jelentős számban fiatalok, illetve fiatal felnőttek. A részvételi ráta igen alacsony és nem elegendő a bővülő munkaerő-kereslet kielégítésére. A fiatal munkaerő jelentős része csak alapfokú iskolázottsággal rendelkezik. A munkaerőpiacról kiszorult munkaképes korú népesség jelentős része olyan iskolai végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezik, amely nem felel meg napjaink munkaerőpiaci igényeinek. Tekintettel a munkaképes korú inaktív népesség jelentős arányára, egyre inkább erősödik az a felismerés, hogy a foglalkoztatáspolitikának hatékonyabb eszközrendszert kell létrehoznia a munkaerőpiacra jutás és a foglalkoztathatóság javítása érdekében.

Annak érdekében, hogy Magyarország rövid távon elkerülje a munkaerőpiaci szűk keresztmetszetek kialakulásának komoly kockázatát, és hosszú távon növelni tudja gazdasági növekedési potenciálját – beleértve a jövedelmek EU szintre való felzárkóztatását –, az ország számára a legfontosabb prioritásokat a részvételi (vagyis gazdasági aktivitási) és foglalkoztatási ráta emelése és a humánerőforrás-fejlesztésre irányuló befektetések növelése jelentik.

Mivel a szakképzettségi hiányosságok, és a szakképzettségbeli kereslet-kínálat eltérése akadályozza a gazdasági növekedést, ezért sürgős intézkedéseket kell tenni a regionális és szakmai (ágazatok közötti) mobilitás előmozdítására. Továbbra is kiemelt politikai figyelmet kell fordítani az oktatásra, a humánerőforrás-fejlesztésre és a felnőttképzésre. Fontos az is, hogy megfontolják az alacsonyabb bérekre nehezedő adóteher további mérséklését célzó intézkedéseket, valamint azt, hogy a vállalatok ténylegesen tegyenek eleget adófizetési kötelezettségeiknek. (sic!) Az EU által nyújtott pénzügyi támogatást a még aktívabb foglalkoztatáspolitikához kapcsolódó prioritásokkal összhangban kell felhasználni.

2006-ban az EU Bizottság által elfogadott konvergenciaprogram már számolt a realitásokkal és a foglalkoztatás szerényebb bővítését célozta meg a 2007–2011 közötti évekre. A dokumentum 2009–2011 között az aktivitási ráta kétszázalékos növekedésével számolt, és nem részletezte azt a nem kevésbé fontos körülményt, hogy ezen belül miként alakul a foglalkoztatottság és munkanélküliség. A kormányzat mindenesetre bízott abban, hogy a Nemzeti Fejlesztési Tervből finanszírozott gazdaságfejlesztési programok, az elmaradott térségek felzárkóztatására előirányzott intézkedések, a hátrányos helyzetű munkavállalók számára bevezetett foglalkoztatási támogatások megteremtik a foglalkoztatásbővítés fedezetét.

Magyarország valóban végrehajtotta a konvergenciaprogramban vállalt, döntően a költségvetési hiány leszorítását célzó megszorító intézkedéseket. A program hatására javultak a költségvetési egyensúly mutatói, de a megszorítások nyomán a vártnál jóval nagyobb mértékben csökkent a gazdasági növekedés üteme, csökkentek a beruházások, jelentős mértékben romlottak a kis- és közepes méretű vállalkozások növekedési kilátásai. Nyilvánvalóvá vált, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv mégoly szerény foglalkoztatási célkitűzései is tarthatatlanok. (Fazekas - Bálint 2008, 17-18)

5.2 A foglalkoztatáspolitikai működtetése

5.2.1 Foglalkoztatáspolitikai törekvések

2002-ben Medgyessy Péter kormányának programja a VII. fejezet 6. pontjában írta le a foglalkoztatáspolitikára vonatkozó célokat (MK 2002):

1. A munkaadókkal és a munkavállalókkal megállapodunk a törvényes munkaidő csökkentéséről és ezzel is elősegítjük a részmunkaidős foglalkoztatás terjedését.
2. Kezdeményezzük a Munka törvénykönyve módosítását (heti két teljes pihenőnap, ezek egyike vasárnap legyen, a pihenőnapon végzett munkáért járjon kiemelt díjazás).
3. Megerősítjük és szélesítjük a nem hagyományos munkavégzési formákat (együttműködve a civil szervezetekkel és az önkormányzatokkal).
4. A munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő csoportokat (megváltozott munkaképességűek, gyermekükről gondoskodó nők, pályakezdők, romák) célzott programokkal segítjük.
5. Újrászabályozzuk a köztisztviselők, a közalkalmazottak és a szolgálati törvény hatálya alá tartozók helyzetét, kereseti rendszerét és kedvezményeit.
6. Létrehozuk az egységes foglalkoztatási nyilvántartást. Hatásosabbá tesszük a munkaügyi ellenőrzés rendszerét.
7. Rendezett munkaügyi kapcsolatokat kívánunk elérni, s ennek érdekében az érdekeltekkel szociális párbeszédet folytatunk.
8. A munkaadói és munkavállalói érdekképviselők számára is felajánlható lesz az szja 1 százaléka és e szervezetek is indulhatnak a különböző hazai, illetve EU-pályázatokon.

A szocialista kormányok hagyományosan jó viszonyt ápolnak a szakszervezetekkel: úgy tűnik, ezekben a célokban is inkább egyes érdekképviselési törekvések, és nem egy határozott kormányzati foglalkoztatási-munkaerőpiaci stratégia elemei fogalmazódnak meg. A megvalósítás realitását pedig később a gazdasági helyzet és a szakszervezetekkel sem mindig felhőtlen kapcsolat határozta meg.

2003-ban **A foglalkoztatáspolitikai közös értékelés** 2. követő jelentése (HU Jelentés 2003) kiindulásként azokat a célokat fogalmazta meg, amelyek az EU foglalkoztatási irányvonalainak is fő elemei:

1. a foglalkoztatási ráta növelése,
2. a munkanélküliségi ráta csökkentése,
3. rugalmasabb munkaerőpiac és a foglalkoztatás növelését elősegítő környezet megteremtése,
4. humán erőforrás-fejlesztéssel kapcsolatos befektetések,

5. az intézményi és jogi keretek megerősítése.

A Jelentés nyíltan kimondta, hogy mindez *gyakorlatilag a teljes körű foglalkoztatást jelenti* majd számunkra, vagyis azt, hogy *egy szűk évtized alatt mintegy egymillió fővel (14 százalékkal)* növekedjen Magyarországon a foglalkoztatottak száma. Ha figyelembe vesszük a nemzetközi gazdasági bizonytalanságokat, azt, hogy megállt a foglalkoztatás növekedése, vagy akár a magyar munkavállalási korú népesség egészségi állapotát, már a cél megközelítéséhez is igen nagy erőfeszítéseket kell tennünk, arra lenne szükség, hogy középtávon – a csatlakozással párhuzamosan – *mintegy 300-400 ezer új munkahely* jöjjön létre. (Magyarul: egyelőre felejtjük el az egymillió fős növekedést.)

A foglalkoztatási ráta növelése a munkaerőpiac keresleti oldaláról *új munkahelyek* létrehozását feltételezi. Ez szükségessé teszi a külföldi működőtőke-vonzás további erősítését, a munkaerő költségeinek fokozatos csökkentését, a kis- és középvállalkozások foglalkoztatási potenciáljának megerősítését, a kisebb munkáltatók biztonságát erősítő stabil pénzügyi és jogi környezet kialakítását.

A munkahely-kínálat bővítése mellett *minden, tartós gazdasági hátrányt nem okozó eszközzel óvni kell a már meglévő munkahelyeket*. Ennek elengedhetetlen feltétele a kiszámítható gazdasági környezet, betartható és stabil szabályok, megfelelő átképzési és támogatási-pályázati rendszer.

A munkaerő-kínálat oldaláról a foglalkoztatási szolgálat tevékenységében meghatározóvá kell válniuk a *személyre szabott munkaerőpiaci szolgáltatásoknak, az aktív munkaerőpiaci programok növekvő súlyának és javuló eredményességének*. Döntő jelentőségűek a humán erőforrás-fejlesztésre irányuló befektetések, e tekintetben a csatlakozást követően fontos szerepe lesz az Európai Szociális Alap támogatásainak. Biztosítani kell az *egész életen át tartó tanulás* lehetőségét a munkaerőpiac igényeihez igazodó képzési, továbbképzési, átképzési programok keretében, mindenki számára hozzáférhető módon, meg kell könnyíteni, és ösztönözni kell a munkavállalók szakmai és területi mobilitását.

Számomra úgy tűnik, ez egy teljesen EU-kompatibilis stratégia, minden benne van, ami az EU-nak fontos, mert ez az elvárás (Laky 2004, 17). Az EU céljaival közössé váltak foglalkoztatáspolitikai törekvéseink is, - ugyanakkor nem kötelezte el magát semmire. Nem akar/mer konkrét tervet, számokat leírni, mert – az akkori, adott feltételek ismeretében teljesen indokoltan – túl sok lenne az, hogy 1mfő számára új munkahelyeket teremtsünk, ennek 10 éves horizonton sincs komolyabb realitása. (Érdekesség viszont, hogy itt jelenik meg először az a többlet 1 millió /középtávon 400ezer/ foglalkoztatott, amelyre később az Orbán-kormány – más körülmények között – már vállalkozik, és amelyre egész programot épít.) Így kap meghatározó súlyt és értelmet az a kitétel, hogy „minden, tartós gazdasági hátrányt nem okozó eszközzel óvni kell a már meglévő munkahelyeket.”

2004. A csatlakozást követően a Magyar Kormánynak is ki kellett dolgoznia évente a nemzeti foglalkoztatási akciótervet, amely meghatározza az adott időszakra vonatkozó, foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos intézkedéseket, az Európai Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalakban meghatározott célkitűzések figyelembevételével. A **Nemzeti foglalkoztatási akcióterv 2004** (HU NFA 2004) a jelenlegi helyzet áttekintése során külön is kiemelte az alacsony munkaerőpiaci aktivitást, és az EU-ban ekkor széles körben alkalmazott policy-mix három, egymással összefüggő elemére épít (teljes foglalkoztatás, a munka minőségének javítása és a produktivitás növelése, a társadalmi kohézió erősítése és a befogadás elősegítése). A magyar foglalkoztatáspolitikai stratégiában arra kell törekedni, hogy *a foglalkoztatási ráta érje el:*

- az összes foglalkoztatottra vonatkozóan 2006-ra az 59%-ot, 2010-re a 63%-ot,
- a nők esetében 2006-ra az 53%-ot, 2010-re a 57%-ot, a férfiaknál pedig a 65%-ot, majd a 69%-ot,
- az 55-64 évesek esetében 2006-ra a 33%-ot, 2010-ig a 37%-ot.

Foglalkoztatási ráta	EU átlag		Uniós célkitűzések		Magyarország	Nemzeti célkitűzések	
	Tény (2003)		2005	2010	Tény (2003)	2006	2010
	EU-15	EU-25	EU-25	EU-25			
Összesen	64,3	62,9	67	70	57,0	59	63
Nők	56,0	55,0	57	60	50,9	53	57
Férfiak	72,5	70,8	-	-	63,4	64	69
55+	41,7	40,2	-	50	29,0	33	37

Az Akcióterv szerint évente átlagosan 1%-kal (legalább 40 ezer fővel) kell növekednie a foglalkoztatásnak. A munkaerőpiac keresleti oldalán a foglalkoztatás bővítése új munkahelyek létrehozását feltételezi. Tekintettel a mikro-vállalkozások jelentős számára, az új vállalkozások alapítása, az önfoglalkoztatók kiemelt támogatása helyett elsősorban a meglévő vállalkozások növekedésének támogatására kell koncentrálni. A munkahelyteremtést a munkaerő költségének fokozatos csökkentése, a mikro-, kis- és középvállalkozások foglalkoztatási potenciáljának megerősítése és egy kiszámítható, biztonságot nyújtó pénzügyi és jogi környezet kialakítása segítheti elő, amely kiegészül az oktatási szerkezet átalakításának folytatásával, a beruházásokhoz kapcsolódó képzési programok támogatásával.

A kínálati oldalon a foglalkoztatás bővítésére irányuló intézkedéseknek - figyelembe véve a munkanélküliség viszonylag alacsony szintjét - a munkanélküliek mellett az inaktív népesség munkaerőpiacra való visszatérésének támogatását is szolgálniuk kell. Ehhez fokozni kell az aktivizáló politikák hatékonyságát, beleértve az ellátórendszer átalakítását is, javítani a munkaerőpiaci eszközök, foglalkoztatási szolgáltatások minőségét, kiterjeszteni hatókörét.

A Tanács 2004 júniusában az alábbi ajánlásokat fogalmazta meg a Magyar Kormány számára (Laky 2005, 27-28):

- Csökkenteni kell a munkabért terhelő járulékokat; intézkedéseket kell hozni a regionális mobilitást korlátozó tényezők kiküszöbölése érdekében (lakáspolitikai és közlekedési intézkedések); az adó- és járulérendszer, valamint az ellátórendszer reformjával megfelelő ösztönzőket kell biztosítani a munkavállalásra és a munkában maradásra.
- A bérnövekedés jobban igazodjon a gazdasági teljesítmény növekedéséhez, és ennek érdekében elő kell segíteni a több évre szóló bérmegállapodások megkötését a szociális partnerekkel.
- A magyar munkaerő egészségi állapota uniós összehasonlításban nagyon rossz, és részben ezzel magyarázható az alacsony aktivitás: elő kell segíteni a munkakörülmények javítását, javítani kell az egészségügyi ellátást és a megelőzést.
- Reformokat kell végrehajtani a szociális ellátások terén is, beleértve a betegséggel összefüggő ellátásokat, annak érdekében, hogy megérje munkát vállalni.
- Rugalmasabbá kell tenni a munkavégzés feltételeit (a részmunkaidős munkavállalás vonzóbbá tétele). Meg kell erősíteni az aktív munkaerőpiaci intézkedéseket, különösen a leghátrányosabb helyzetű régiókban.
- Az egész életen át tartó tanulás stratégiája keretében erőfeszítéseket kell tenni az iskolai lemorzsolódás csökkentésére, biztosítani kell az esélyegyenlőséget. Javítani kell az oktatási rendszer hatékonyságát és rugalmasságát.

A 2004-es NFA is teljesen EU-mintára készült, annak megfelelő struktúrában is fogalmazta meg a foglalkoztatás szintjének növelésére irányuló céljait. Ezek persze – folytatva a 2003-as gondolatot – szükségszerűen és természetesen alacsonyabbak, mint az EU 2010 értékei. Valószínűleg az EU (és az EU-csatlakozás nyomán kialakult hazai gondolkodás) hatása a gazdasági aktivitás növelésének kiemelése, bár ebből itt a számszerű célokban inkább csak a foglalkoztatási oldal jelenik meg, de a kínálati oldalra irányuló célok között már ott van az inaktív munkaerőpiacra való visszatérésének támogatása is. Az EU átfogó ajánlásait „fogadja” bár a Kormány, de Laky értékelése szerint: A konkrét

magyar vállalatok ugyanakkor mind mértékükben, mint megfogalmazásukban („törekszik rá”, „ösztönzi”, „elő kívánja segíteni”) óvatosak. A konkrétumokat nélkülöző ígéretek, mint látni fogjuk, nem véletlenek. (Laky 2005, 28)

2005 A kormány az Akcióterv benyújtását követően döntéselőkészítő fórumként 2005-ben *Foglalkoztatáspolitikai Kollégiumot* hozott létre az érintett tárcák és a szociális partnerek képviselőinek bevonásával. Funkcióját tekintve a Kollégium rendszeresen értékeli a foglalkoztatási helyzetet, a gazdasági-társadalmi folyamatok és intézkedések foglalkoztatási hatását. Az Akcióterv tekintetében biztosítja a tárcaközi koordinációt, megvitatja az akcióterv stratégiáját és intézkedéseit, folyamatosan nyomon követi és értékeli az akcióterv megvalósítását. (Nagy 2005) A Foglalkoztatáspolitikai Kollégium létrehozásával a kormány megteremtette a tárcaközi koordinációnak a kereteit is. Elfogadott egy olyan dokumentumot, amelyet az egyes szakpolitikáknak – adó-, beruházási, oktatási, közlekedési, szociális, lakáspolitikának stb. – a foglalkoztatás bővítése érdekében figyelembe kell venniük. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy minden intézkedésnél meghatározó cél lehet a foglalkoztatás növelése, de minden esetben mérlegelni kell a következményeket és a foglalkoztatási szempontból legkedvezőbb megoldást kell választani, amennyiben lehetséges és amennyiben a foglalkoztatás szempontjából kedvező döntés költségei nem aránytalanul magasak. (Garzó 2005, 34-35) (Hogy ez a Kollégium meddig és milyen súllyal, hatékonysággal működött, annak nem sikerült nyomára bukkanni. LGy)

A **Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005-2008** (NAP 2005) fontos, új szellemű megközelítésmódot követve (többek között) abból indult ki, hogy a rendszerváltás utáni alacsony munkaerőpiaci részvétel kialakulásában az alacsony nyugdíjkorhatár és a népesség rossz egészségi állapota mellett fontos szerepet játszott az is, hogy az állásukat veszített vagy azt veszélyeztetve érző emberek viszonylag széles körben vehették igénybe a különböző jövedelempótló ellátásokat. Az 1990-es évek végétől ezt a folyamatot erősítette az is, hogy a foglalkoztatáspolitikai középpontjában a munkanélküliség csökkentése és nem a foglalkoztatás bővítése állt. A munkanélküliség szigorítása az álláskeresésre nem ösztönző ellátások felé terelte az állástalanokat. A munkanélküliség csökkentésére irányuló politika önmagában tehát nem bizonyult megfelelő válasznak a magyar munkaerőpiac kihívásaira.

A munkaerőpiaci helyzet javítására irányuló intézkedéseknek – *a munkanélküliség csökkentése helyett* – mindenekelőtt *a foglalkoztatás bővítésére, az aktivitás növelésére*, a bejelentett foglalkoztatás ösztönzésére és a strukturális átalakulás segítésére kell irányulniuk. Erősíteni kell azoknak az ellátásoknak a szerepét, amelyek a munkaerőpiaci aktivitás megőrzését, az aktív álláskeresést szolgálják. Ezzel párhuzamosan érvényesíteni kell a társadalombiztosítási és szociális ellátórendszerben a munkavállalásra való ösztönzés elvét, és olyan szolgáltatási elemeket kell kapcsolni a pénzbeli ellátásokhoz, amelyek segítik a munkaerőpiacra való visszatérést. A foglalkoztatási stratégiának arra kell irányulnia, hogy a munka legyen vonzó és tényleges lehetőség mindenki számára.

A munkaerőpiaci aktivitás megőrzésében, az aktív álláskeresés ösztönzésében meghatározó szerepük van a munkanélküli ellátásoknak. Aki képes dolgozni, annak a megélhetését lehetőleg elsősorban munkajövedelem biztosítsa. A szociális ellátás ehhez képest másodlagos, kiegészítő jellegű, illetve addig van szerepe, amíg az egyén munkaerőpiaci integrációja valamilyen okból nem valósul meg. Cél az, hogy a munkaképes, munkára hajlandó, aktív korú nem foglalkoztatottak inkább legyenek rövidebb-hosszabb ideig az Állami Foglalkoztatási Szolgálat ügyfelei (és ne az egyéb inaktivitáshoz kötött ellátásokat vegyék igénybe) az álláskeresés ösztönzése és segítése érdekében.

2005. november 1-től a munkanélküli járadék helyébe az álláskeresési támogatás lép, amely a munkára kíván ösztönözni azzal, hogy a folyósítás első szakaszában a korábbi jövedelemhez jobban igazodó, magasabb összegű ellátást, míg a továbbiakban fix összegű ellátást biztosít. Minden álláskeresőre kiterjedően bevezetésre kerül az egyéni álláskeresési megállapodások rendszere, amely lehetővé teszi az önálló álláskeresés következetesebb számonkérését.

A NAP egy másik, a továbbiak miatt is fontos új gondolata az akkoriban az EU-ban is sláger-témának számító *flexicurity* gondolatának átvétele. (A flexibility, vagyis rugalmasság, és a security, vagyis biztonság kifejezések „összetolásából” keletkezett műszó azt jelképezi, hogy ezeket a munkáltató, illetve munkavállaló érdekeit kifejező tényezőket együtt kell érvényesíteni.) A NAP azt rögzíti, hogy az Mt. 1992-es megfogalmazása óta a rugalmas foglalkoztatás formái és feltételei úgy változtak a munkáltatók számára kedvezően, hogy az a foglalkoztatottak oldaláról nem párosult a biztonság megfelelő szintjével és az érdekképviselet lehetőségével. A kormánynak és a szociális partnereknek közös feladata, hogy a rugalmasság és a biztonság szempontjait együttesen szem előtt tartva felülvizsgálják a munkajogi szabályozást.

Az **Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió** (MK 2005, OFK 2005) tökéletesen adaptálja az EU2010 céljait, igaz, a megvalósulást *egy évtizeddel későbbre teszi* (!): Célunk, hogy Magyarország 2020-ra Európa egyik legdinamikusabban fejlődő, a fenntartható fejlődés szempontjait is követő országa legyen, ahol ennek eredményeként a jelenleginél több a munkahely, magasabbak a jövedelmek, biztonságos és tiszta a környezet, egészséges és hosszabb az élet.

A foglalkoztatás bővítésével kapcsolatos elvárások szerint az állam:

- a pályakezdő fiatalok elhelyezkedését segítse,
- javítsa a képzési feltételeket,
- támogassa a munkahelyteremtő beruházásokat, különösen a kis- és középvállalkozásoknál,
- csökkentse az élők munkát terhelő járulékokat,
- támogassa az egész életen át tartó tanulásban résztvevőket és munkaadókat.

Munkaerőpiacunk legfontosabb jellemzője az inaktivitás kiugróan magas szintje, ezért cél a foglalkoztatottsági szint erőteljes emelése, elsősorban az inaktív munkaerőpiaci részvételét biztosító összetett eszközrendszerrel, valamint az oktatás-képzés és a gazdaság igényei között ma még meglévő szakadék lehető leggyorsabb, legnagyobb mértékű szűkítésével.

2005-ben nagyon éles váltást jelentett a munkanélküliség csökkentése helyett a foglalkoztatásra, gazdasági aktivitásra fókuszáló filozófia megfogalmazása. Ugyanezt kommunikálja a megnevezés változtatása is: a munkanélküli legyen álláskereső. Nem a jóléti vetületet akarja erősíteni: ösztönöz is, de szigorít és számonkérő is. A szociális attitűd jelenik meg ugyanakkor a flexicurity – Európában is sokféleképp megvalósuló – értelmezésében, amelyik nem egyszerűen a foglalkoztatás (a munkahely), hanem a foglalkoztatottak (a munkavállalók, a személyek) biztonságát emeli ki.

2006 A Gyurcsány-kormány **100 lépés programjában** 15 lépés foglalkozott a munka világgal (Borbély 2006, 139-141) „15 lépés: a trükközések nélküli Magyarországiért, ahol újra lehet és megéri tisztességesen dolgozni”:

1. Átalakítjuk a munkanélküli ellátás rendszerét. Munkanélküli segély helyett álláskeresési támogatást és hatékony szolgáltatást biztosítunk a munkájukat elvesztőknek, hogy a lehető legrövidebb idő alatt találhassák meg új munkahelyüket.

2. A kékmunka lehetőségével megteremtjük a magánszemélyeknél alkalmi munkát végzők foglalkoztatási biztonságát.

3. Rugalmasabbá válik az alkalmi munkavállalás a mezőgazdaságban, megszűnik az időbeli korlát, külföldi is végezhet mezőgazdasági szezonális munkát alkalmi munkavállalói könyvvel.

4. A fekete- és szürkefoglalkoztatás kifehérítése érdekében szigorítjuk a munkaügyi ellenőrzést.

5. Speciális szabályokat hozunk az építőiparban és az idegenforgalomban, vendéglátásban végzett fekete- és szürkemunka kifehérítésére.

6. Megteremtjük a lehetőségét a feketén foglalkoztató munkáltatók büntetőjogi számonkérésének.

7. Állami támogatásért vagy közbeszerzési pályázatokon csak olyan cégek indulhatnak, ahol rendezettek a munkaügyi kapcsolatok, így nem volt fekete-, szürkemunka miatti bírságuk sem.

8. A munkavállalók biztonságának erősítése érdekében megteremtjük annak a garanciáját, hogy a munkáltatók irreálisan magas teljesítménykövetelmények előírásával ne fizethessenek a minimálbérnél kisebb összeget a tisztességesen végzett munka után.

9. Módosítjuk a munkaerő-kölcsönzés szabályait, hogy ne jelenthessen kiskaput a közterhek megfizetése alól.

10. Lebontjuk azokat a korlátokat, amelyek a munkaügyi-gyermeknevelési-szociális támogatásokban részesülőknél ma mesterségesen akadályozzák a legális munkavégzést.

11. Célzottabbá és a munkába való visszatérést hatékonyabban segítővé tesszük a közmunkákra, közhasznú és közcélú munkára rendelkezésre álló források felhasználását.

12. A szociális és a munkaügyi szolgáltatások együttműködésével aktív álláskeresőkre ösztönözzük a reményvesztett, szociális segélyből élő embereket.

13. Átalakítjuk a felnőttképzés támogatási rendszerét. Csak azokat támogatjuk, amelyeknél bizonyított, hogy a képzésben résztvevők megfelelő arányban tudtak munkát találni. A jövőben a szakképzés egész rendszerének jobban kell igazodnia a munkaerőpiac igényeihez.

14. Prémium évek programot indítunk a versenyszférában is. A struktúraváltó, létszámbővítő vállalkozásoknál, ha a nyugdíj előtt álló munkavállalók vállalják a részmunkaidős foglalkoztatást, a nyugdíjjáruléjuk összegét állami támogatásként teljes munkaidősre egészítjük ki.

15. Átalakítjuk a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásához nyújtott támogatások feltételeit, hogy e jelentős összeg valóban a rászorultak munkavállalását szolgálja.

+ START PROGRAM, amellyel megkönnyítjük a pályakezdő fiatalok elhelyezkedését.

2006 októberében – a gazdasági helyzet, a megszorító intézkedések hatása miatt – a Kormány egy új, **Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogramot** dolgozott ki (MK 2006). Eszerint a foglalkoztatás és az aktivitás növelését a Kormány továbbra is az egyik legfontosabb céljának tekinti. 2006-2008 között ugyanakkor a makrogazdasági egyensúly megteremtése áll a Kormány stratégiájának középpontjában, ez alapozhatja meg a tartós növekedést és a foglalkoztatás bővítését. A kiigazítás időszakában a Kormány célja az, hogy a foglalkoztatás és az aktivitás szintje ne csökkenjen, és az esetleges kedvezőtlen foglalkoztatási hatások ne a leghátrányosabb helyzetűeket érintsék leginkább. A 2008-ig tartó időszak intézkedései megteremtik a makrogazdasági feltételeit annak, hogy ezt követően megindulhasson a foglalkoztatás növekedése, elsősorban a versenyszférában teremtve új munkahelyeket. A foglalkoztatási cél:

	EU-25 átlag		Uniós célkitűzés		Magyar- ország	Nemzeti célkitűzés	
	2000	2005	2005	2010	2005	2008	2010
Foglalkoztatási ráta	62,4	63,8	67	70	56,9	57	58,7
Aktivitási ráta (15-64 éves)	68,7	69,7	-	-	61,3	62,1	63,3
Nők aktivitása (15-64 éves)	60,0	62,0	-	-	55,1	56,2	57,6
Férfiak aktivitása (15-64 év)	77,4	77,5	-	-	67,9	68,2	69,1

A várható foglalkoztatási feszültségekre tekintettel az álláskeresőket segítő szolgáltatások és támogatások szerepét meg kell erősíteni. Arra kell törekedni, hogy a munkahely elvesztése ne jelentse a munkaerőpiacról való tartós/végleges kivonulást. Azok, akik a munkaerőpiacra való belépésnél fokozott nehézségekkel szembesülnek (köztük a romák és a megváltozott munkaképességűek), személyre szabott segítséget kapjanak hátrányaik leküzdéséhez.

A foglalkoztatás rugalmassága és biztonsága közötti egyensúly megteremtése olyan feladat és felelősség, amelyben a szociális partnereknek osztozniuk kell a kormánnyal. A kormánynak és a szociális partnereknek közös feladata, hogy a rugalmasság és a biztonság szempontjait együttesen szem előtt tartva felülvizsgálják a munkajogi szabályozást.

A 2006-os gazdasági (és politikai) fejlemények kényszerűen felülírtak minden korábbi optimista tervet és várakozást. A 100 lépés programja még elég komplex foglalkoztatáspolitikai csomagot kínálna, de a Kormány a Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogrammal már azt mondta ki, hogy – legalább a 2006-2008-as periódusra – kénytelen felfüggeszteni a foglalkoztatás növelésére irányuló minden korábbi törekvését, és nem remél többet, mint a 2005-ös szint megtartását, viszont épp ezért különösen fontosnak tartja az aktivitás megőrzését. Várja ugyanakkor a szociális partnerek támogatását a flexicurity megvalósításában: a közös felelősség kiemelésével megváltoztatja a hangsúlyokat, nagyobb áldozatvállalást kér a szociális partnerektől, (amit ilyen esetekben főleg a szakszervezeteknek címeznek).

Abszolút részletkérdés, de a 30 év áttekintésével sem emlékszem olyan programra, amelyik ennyire komolyan vette volna a „trükközések nélküli” munkaerőpiacot: a 15 lépésből 5 lépésben is szerepel valamilyen módon a nem legális megoldások elleni fellépés.

2007 A következő évben készült **Új Magyarország Fejlesztési Terv** (Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete) 2007–2013 (ÚMFT 2007) három átfogó célt emelt ki: 1. a foglalkoztatás bővítése, 2. a tartós növekedés feltételeinek megteremtése, 3. a társadalom megújulása. A terv abból indult ki, hogy Magyarország fejlődése 2007. január 1-jén fordulóponthoz érkezik. Lehetőségünk nyílik arra, hogy az Európai Unió strukturális alapjaiból és Kohéziós Alapjából előirányzott 22,4 milliárd euró fejlesztési forrást jól felhasználva megerősítsük azokat a fejlődési irányokat, amelyek az elmúlt 15 év alatt sikeresnek bizonyultak, és szembenézzünk az előrelépésünket akadályozó gondokkal. Így soha nem látott fejlődés indulhat meg, aminek eredményeként 2013-ra megközelíthetjük, több szempontból pedig el is érhetjük az Unió átlagos fejlettségi szintjét. 2009-ig még a tartós egyensúlyi feltételek megteremtésének az időszaka jön, a növekedés várhatóan jelentősen lelassul, majd visszatér a korábbi magasabb egyensúlyi pályára. Hosszabb távon a fő cél továbbra is a foglalkoztatás bővülésének, a versenyképesség és a tökevonzó képesség erősödésének támogatása. A foglalkoztatottak száma 2006-2008-ban még stagnál, 2009-2010-ben már évi 0,7%-kal, 2011-ben 0,7-1,0%-kal emelkedhet.

A társadalom megújítása keretében cél *a foglalkoztathatóság javítása*, amelynek tervezett eszközei: a munkaerőpiacra való belépést segítő és munkavállalásra ösztönző szolgáltatások; a munkavállaláshoz szükséges tudás és készségek fejlesztése; a munkanélküliség tartóssá válásának megelőzése; a munkaerőpiacon belüli átmeneteket segítő intézkedések; a hátrányos helyzetűek foglalkoztatását segítő támogatások; járulékkedvezmények; a foglalkoztatási rehabilitáció fejlesztése.

A foglalkoztatás bővítése olyan stratégiát feltételez, amely a munkaerőpiac kínálati és keresleti oldalát egyaránt érinti, és amely magában foglalja a foglalkoztatási környezet alakítását is. Törekednünk kell arra, hogy a kiigazítás időszakában az esetleges kedvezőtlen foglalkoztatási hatások elhárítását ne az inaktivitást növelő, hanem az aktivitás megőrzését szolgáló eszközökkel oldjuk meg.

A 2007-es ÚMFT lényegében a 2006-os Akcióprogram aktualizálása, amelyik egyik oldalról megismétli azt, hogy átmenetileg fel kell függeszteni minden növekedési célt, de ennek határát már 2008-ról 2009-re tolja ki, bár másik oldalról bízik az EU-források által megszerezhető segítségben is.

A politika jó szokásaként a mindennapokra legfeljebb a munkahelyek megőrzését kínálja, de ezt követően, középtávon már majd minden ragyogó lesz, utolérjük Európát.

Végül úgyis felülírt minden többé-kevésbé optimista várakozást 2008-tól a nemzetközi pénzügyi válság.

2008 Fazekas és Bálint (2008) ezt az évet röviden a következőkkel összegzi: Kétségtelen, hogy a megszorítások hatásait 2007-ben még alig lehetett érezni, a gazdasági növekedés visszaesése nyomán csökkenő munkaerő-kereslet első jelei azért már 2007-ben is tetten érhetőek. A globális világgazdasági válság kitörése, a magyar gazdaság növekedési ütemének jelentős visszaesése 2008-ban még nem volt érezhető hatással a munkanélküliség alakulására. A kormány által 2008 szeptemberében társadalmi vitára bocsátott, a második Nemzeti Fejlesztési Terv végrehajtásáról készített jelentés még 2–3%-os

gazdasági növekedéssel és a foglalkoztatás bővülésével számolt a 2008–2013 közötti évekre. Két hónappal később a Magyar Nemzeti Bank 2008. novemberi inflációs előrejelzése már figyelembe vette az egyre komorabb világgazdasági kilátásokat, és 2010-ig a foglalkoztatás évi 1–2 százalékos csökkenését vetítette előre. A világszerte kibontakozó pénzügyi válság és annak várható reálgazdasági következményei 2008 végén elkerülhetetlenné tették, hogy a kormányzat átdolgozza a korábbi, túlságosan optimista prognózisokat. A 2008 novemberében az Európai Bizottsághoz benyújtott, a lisszaboni stratégia végrehajtásához készített Nemzeti Akció Program 2009-re már egyszázalékos GDP csökkenéssel számolt, és csak 2010 után tartotta elképzelhetőnek a foglalkoztatás bővülését.

2009 Magyarország aktualizált konvergencia programja 2009-2012 (KP 2010) szerint a munkaerőpiaci folyamatokat 2009-ben alapvetően a gazdasági válság, valamint az ezt ellensúlyozandó kormányzati intézkedések alakították. A vállalkozások alkalmazkodása egyfelől bérvisszafogásban nyilvánult meg, valamint folyamatosan nőtt a részmunkaidősök száma. Másrészt 2009 egészében jelentős létszám-alkalmazkodás (magyarul: csökkentés – LGy) ment végbe, amelyet kismértékben enyhített a Kormány által bevezetett „Út a munkához” program.

Foglalkoztatáspolitikai prioritások és intézkedések: A Kormány foglalkoztatáspolitikája két fő prioritás mentén alakul. Egyrészt a korábbi évekhez hasonlóan, hosszú távon továbbra is cél az inaktívak /re/integrációjával a munka kínálatának növelése, illetve a munkanélküliek álláskeresői intenzitásának erősítése. A konkrét programok mellett a munkaadói járulék csökkentése és a tételes egészségügyi hozzájárulás eltörlése is a foglalkoztatás-ösztönzés irányába hatnak. Másrészt a világgazdasági válság negatív foglalkoztatási hatásának enyhítése is előtérbe került a foglalkoztatáspolitikában.

2009-ben és még 2010-ben is a foglalkoztatási adatokban erősen megmutatkozik a válság negatív hatása, bár ezt a hatást a Kormány rövidtávú válságkezelő intézkedései érdemben enyhítik. A válsággal új foglalkoztatáspolitikai prioritásként jelent meg • a „Munkahelyek megőrzéséért” program a csoportos létszámleépítés megelőzése és a munkavállalók hosszabb távú foglalkoztatásának megőrzése érdekében, • a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) a foglalkoztathatóság, képzettség javításáért, illetve a vállalkozások alkalmazkodóképességének és versenyképességének növelésére, • az „Út a munkához” program közfoglalkoztatási formában próbál a tartósan munkanélkülieknek rendszeres jövedelmet biztosítani. KSH (2010) A munkanélküliség nagy mértékű emelkedésének oka a leépítéseken túl abban is kereshető, hogy az eddigiekkel ellentétben az elbocsátott munkavállalók legnagyobb része (mintegy 90%-a) a munkapiacra maradt álláskeresőként és nem vonult inaktivitásba.

A növekedés újraindulását (a gazdaságban és a munkaerőpiacon is) ez a program is csak 2011-től várta:

15-64 évesek	2008	2009	2010	2011	2012
Foglalkoztatottak száma (%)	-1,2	-2,3	-1,1	0,9	0,9
Munkanélküliségi ráta (%)	7,9	10,1	10,8	10,1	9,5
Aktivitási arány (%)	61,5	61,9	61,8	62,2	62,5
GDP növekedése (%)	0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8

5.2.2 A foglalkoztatáspolitikai eszközök

A foglalkoztatáspolitikai adott periódusokban alkalmazott eszközeinek részletes bemutatása nem célunk, csupán két – az elmúlt két évtizedben folyamatosan aktuális témát szeretnénk röviden érinteni: az aktív és passzív eszközök dilemmáját és a közfoglalkoztatás szerepét.

5.2.2.1 Passzív és aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök

A passzív eszközökhöz a szakirodalom általában „csak” (vagy többségében) szociális szempontokat kapcsol, mert alapvető funkciója az állásukat és jövedelmüket elvesztettek megélhetésének biztosítása arra a – remélhetőleg átmeneti – időre, amíg újra el tudnak helyezkedni. Igaz, a juttatások változtatását (tudatos szűkítést) a kormányok gyakran munkára ösztönzési céllal is alkalmazzák, de ez önmagában biztosan kevés, legfeljebb a „szükséges, de nem elégséges” kategóriát jelenti. Az aktív eszközök ezzel szemben ahhoz nyújtanak támogatást és különböző szolgáltatásokat, hogy a munkanélküli újra munkába tudjon állni. Ez valóban aktív munkaerőpiaci hatást képes kifejteni, ezért rövid távon valószínűleg nem olcsóbb, de potenciálisan legalábbis eredményesebb eszköze lehet a foglalkoztatáspolitikának. Ennek megfelelően a szakirodalom is elsősorban és egyértelműen az aktív eszközök alkalmazását ajánlja.

Persze egy adott, konkrét esetben muszáj azt is mérlegelni, hogy ezek milyen mértékben konjunktúra-függőek, illetve milyen az adott munkaerőpiac helyzete: dekonjunktúra esetén megnő a munkanélküliség, nagyobb szükség van a passzív eszközökre, és ha csökken a kereslet, egyébként is sokkal kevesebb az esély a közvetítésre. Viszont épp a dekonjunktúra miatt kell többet áldozni a munkahelyek megőrzésére. Konjunktúra idején kevesebb a munkanélküli és könnyebb a közvetítés, csökken a passzív ellátás jelentősége, inkább a kínálati oldal mobilizálására és felkészítésére kell koncentrálni. (Az Európai Bizottság „Új készségek és munkahelyek menetrendje” ajánlásai között szerepel ez is: *A munkanélküli-ellátási rendszerek reformja annak érdekében, hogy az ellátások mértékét és a jogosultságot könnyebben a konjunktúraciklushoz lehessen igazítani*, – vagyis több forrás biztosítása a nehezebb időkben, kevesebb a fellendülés idején. Ez határozottabbá tenné az ellátásnak automatikus stabilizátorként betöltött szerepét azáltal, hogy a visszaesések idején álláskeresési ösztönzőkkel segítené elő a jövedelembiztonságot és a stabilizációs igényeket, fellendülés idején pedig ezek ellenkezője történne.) (EU 2010, 7)

Frey (2011b 4-6) tanulmánya alapján azt látjuk, hogy bár 2004-2007 között mintegy 30%-kal emelkedtek *a munkanélküliség kezelésével kapcsolatos közvetlen költségek*, ezek GDP-hez viszonyított aránya 0,9%-ról 0,75%-ra esett vissza, majd – a válság miatti elbocsátások következtében – 2009-re újra 0,92%-ra nőtt. Ez az arány még így is jóval alacsonyabb, mint az OECD tagállamok átlagos mutatója, ami 1,36% volt ugyanebben az esztendőben.

Ezzel párhuzamosan a munkaerőpiaci költségvetésen belül 2008-ig *folyamatosan emelkedett az aktív munkaerőpiaci eszközökre eső ráfordítások aránya*: 2004-ben 31,6% volt, 2008-ban pedig már 41,4%. Igaz, a válság-sújtotta 2009-ben visszaesett 30,8%-ra. Négy eszköznek volt meghatározó szerepe a munkanélküliség megelőzésében, ill. levezetésében: *a munkaerőpiaci képzésnek, a közhasznú foglalkoztatásnak, a bértámogatásnak és a pályakezdekők elhelyezkedését elősegítő programoknak*. Kis hatókörű, de fontos eszközként szerepelt *a munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása* is.

A másik jól kivehető tendencia, hogy az aktív támogatásokat finanszírozó *foglalkoztatási alaprészből egyre nagyobb hányad maradt a központi keretben*: 2004-ben egyötöde, 2009-ben pedig a kétötöde. Azaz: évről évre csökkent a munkaügyi központok által közvetlenül felhasználható pénzalap nagysága. Ezen belül a 2009. évi elvonás brutális volt, amit a válságkezelés központosítása és az eközben beindított „Út a munkához” programra való pénzátcsoportosítás okozott.

Az Ft-ben rögzített normatív aktív munkaerőpiaci eszközökkel évről évre egyre kisebb létszámot sikerült kivonni a munkanélküliek közül.

Az országos és a megyei munkaügyi központok által szervezett programok minden évben több százezer munkanélkülit érintenek. 2002-ben 274 ezren vettek részt az aktív programok valamelyikében (55 ezren a közhasznú foglalkoztatásban, 41 ezren dolgoztak a bértámogatással segített munkahelyeken, 83 ezren tanultak a munkaerőpiaci képzésekben – hogy csak a legnagyobb

programokat említsük). Éves átlagban ez több mint 60 ezer munkanélküli foglalkoztatását és 23 ezernek ismeretei bővülését segítette. Ehhez járultak a kormány által indított közmunka programok, valamint többtucatnyi nonprofit szervezet országos, de főként helyi, a legelesettebbeket (a fogyatékkal élők különböző csoportjait, a romákat, az iskolázatlanokat, a hajléktalanokat, a börtönből szabadulókat és sok más rászorulókat) a munkaerőpiacra segíteni kívánó programjai. A rengeteg törődés, erőfeszítés, ellenére a regisztrált munkanélküliek közül is csak viszonylag keveseket sikerült a szervezett gazdaságban, nem támogatott munkahelyre elhelyezni. (Laky 2003)

2003-ban az év során összesen 182 ezren (átlagosan 63 ezren) kaptak foglalkoztatásukhoz támogatást, 83 ezren (átlagosan 25 ezren) vettek részt többnyire szakmai, számítógépes, idegen nyelvi képzésben. (Laky 2004)

2004-ben több mint 75 ezer volt azoknak a személyeknek az átlagléttszáma, akik az aktív munkaerőpiaci eszközökhöz kapcsolódó támogatásokban részesültek. Ez 2008-ban alig haladta meg a 65 ezret. A 2009-es évben a visszaesés még markánsabb volt. Az aktív eszközök hiányzó forrásait és elmaradt ügyfeleit az Ft. hatókörén kívül eső támogatásokkal nagyrészt pótolták, pl. a már említett „Út a munkához” programmal. 2004-ben még évente átlagosan a gazdaságilag aktív népesség 1,8%-át vonták be aktív munkaerőpiaci programokba, 2008-ban már csak 1,4%-ukat. Vagyis, *az aktív eszközök munkaerőpiacot tehermentesítő szerepe folyamatosan csökkent, amióta a munkanélküliség újból növekedésnek indult.* Ezzel maga is hozzájárult a munkaerőpiaci feszültségek éleződéséhez, ahelyett, hogy – funkciója szerint – anticiklikus hatást gyakorolt volna a munkaerőpiaci folyamatokra. (Frey 2011b, 4-6)

A KSH adatai szerint viszont a gazdasági válság kezelésére életre hívott programokkal, az „Út a munkához” keretében közcélú foglalkoztatottakkal, valamint az EU által társfinanszírozott programokban résztvevőkkel együtt 2009-ben már 300 ezer fölé emelkedett az aktív eszközökben érintettek létszáma. KSH (2010)

Eszköz	2006	2007	2008	2009
Összesen	202 519	167 374	218 460	300 727

2002-ben a munkanélküliek kétharmada részesült pénzbeli segítségben. (Laky 2003) 2003-ban a regisztrált munkanélküliek 30 százaléka (107 ezer fő) részesült munkanélküli-segélyben, 0,5% (1900 fő) jövedelepótló támogatásban. Összességében anyagi (passzív) támogatást a regisztrált munkanélküliek 62,5%-a kapott. (Laky 2004) Frey (2011b 8-11) adatai szerint már 2004-ben is a regisztrált munkanélküliek több mint a harmadát tették ki azok, akik *semmilyen állandó juttatásban nem részesültek*, de a hat év alatt ez az arány még 2-3%pontnyival meg is nőtt. Úgy tűnik azonban, hogy többségükben azok, akik semmilyen járadékot vagy segélyt nem kapnak, ők sem a kirendeltségek szolgáltatásai vagy állasközvetítési tevékenysége miatt maradtak regisztráltak, hanem különböző alkalmi segélyek, és esetleges jövőbeli állandó segély reményében. Frey szerint az ügyfelek összetétele következtében az Állami Foglalkoztatási Szolgálat egyre inkább *szociális ellátó intézménnyé alakul*, és egyre jobban távolodik attól, hogy a munkaerőpiac meghatározó szereplővé váljon. A kirendeltségek állasközvetítő tevékenységei ugyanakkor nem igazán azért *nem hatékonyak*, mert nem tesznek meg minden tőlük telhetőt, hanem azért, mert a szolgáltatásokkal kapcsolatos struktúra és finanszírozási háttér mindezt *megakadályozza*. Egyik oldalról a szűkös kirendeltségi létszám, másik oldalról az ellátandó funkciók (a hatósági eljárások, a rengeteg adminisztratív kötelezettség) kettős szorításában lehetetlen biztosítani az összes, elvileg-szakmailag szükséges szolgáltatást.

5.2.2.2 Közmunka, közcélú és közhasznú foglalkoztatás

A nemzetközileg elfogadott definíció szerint a közhasznú foglalkoztatás a munkanélküliség alternatívája, az állástalanok munkaerőpiaci reintegrációját átmenetileg biztosító kényszer-megoldás, amely a piacok természetes munkahelyteremtő képességének elégtelensége miatt, de a versenyszféra működését nem zavaró módon hoz létre közpénzek felhasználásával pótlólagos munkaalkalmakat a közületi és non profit szektor közérdekű feladatainak ellátására. Részvevői csak az állami munkaügyi szervezet által kiközvetített munkanélküliek lehetnek. A közhasznú foglalkoztatás funkciója az, hogy:

- a munkaügyi központok által felkínált állások számát gyarapítsa,
- tegye lehetővé a munkavállalási hajlandóság tesztelését,
- jövedelemhez juttassa azokat, akik kimerítették jogosultságukat a munkanélküli ellátásra,
- más lehetőség hiányában biztosítsa a munkanélküli ellátáshoz szükséges munkaviszony megszerzését,
- munkaalkalmat kínáljon azoknak, akiknek az elhelyezkedése normál (nem támogatott) állásokban kilátástalan, és
- lehetőséget adjon a munkahelyi tapasztalatszerzésre, s ezáltal az egyéni elhelyezkedési esélyek növelésére. (Csoba 2006, 45-47)

A mai közfoglalkoztatáshoz a mintát a múlt század végén sikeresen működtetett fővárosi közmunka programok jelentették. A Fővárosi Közmunkatanács /1870/ szervezte a főváros képét ma is meghatározó nagy beruházások jelentős részén a közmunkások foglalkoztatását. A századforduló közmunkásai nem csupán segédmunkásként dolgoztak a nagyszabású építkezéseken, hanem sok esetben szakmailag igényesebb munkaköröket is betölthettek. A közmunka így a munkából kieső személyek számára a megélhetést biztosította, eredménye a legtöbbször látványos volt, maga a foglalkoztatási forma pedig a társadalom számára általánosan elfogadott, elismert tevékenységgé vált. (Csoba 2006, 47-48) A hagyományt még a rendszerváltás előtt, 1987-ben élesztették fel, amikor lehetőség nyílt a települések számára, hogy közhasznú foglalkoztatást szervezzenek a legnehezebb helyzetben lévő csoportok számára. A helyi tanácsok – a munkanélküliség átmeneti jellegében bízva – ezzel a foglalkoztatási formával igyekeztek kezelni a jövedelem nélkül maradt családok problémáit. (Csoba 2006, 43-44) Később, az 1993. évi II. tv ebbe bevonta az önkormányzatokat is: a munkanélküli ellátásból kikerülőket jövedelempótló támogatásának (JPT) 50%-a az önkormányzatot terhelte, ezzel ösztönözve a térségi foglalkoztatást. A munka rossz körülmények között végzendő, alacsony presztizsű tevékenység volt, ráadásul nyomott bérért, amelyet tényleg csak végszükség esetén vállaltak az érintettek, de akadt példa a jól szervezett, értelmes munkára is. (Kulinyi, 2013) Aztán 1996-tól beindul a közmunka, 1998-tól a közcélú foglalkoztatás.

A meghatározó nemzetközi szakmai megítélés a közhasznú foglalkoztatást a foglalkoztatáspolitikai zsákutcájának tekinti, (Csoba 2006, 45-47) mert:

- államilag támogatott átmeneti munkahelyek tartós fenntartása helyett eredményesebb ugyanebből az összegből tartós munkahelyek fenntartását támogatni,
- a közhasznú foglalkoztatás csak átmenetileg juttatja munkalehetőséghez a munkanélkülieket, a támogatott foglalkoztatás befejeződésével csak nagyon kevesen tudnak elhelyezkedni,
- a rendkívül rövid időtartam még a munkavégző képesség megőrzését, mint eredetileg elsődlegesen vállalt célt sem tudja biztosítani. 2003-ban pl. a közhasznú foglalkoztatás által érintett személyek száma éves összesítésben 76 892 fő volt, míg a program éves átlagos létszáma 17 334 fő. Az alig 4 hónapos átlagos foglalkoztatási idő elsődlegesen a passzív ellátáshoz szükséges jogosultság megszerzését szolgálta, s csak másodlagosan vette figyelembe, mint lehetőséget, a munkaerőpiaci integrációt.
- a közhasznú foglalkoztatás kizorító hatású lehet, esetenként a vállalkozások elől veszi el a munkalehetőséget, tartós foglalkoztatási lehetőségeket szüntet meg (pl. a helyi vállalkozó helyett

közmunkások meszelik ki az iskolát; a főállású alkalmazottat elbocsátva az intézmény közfoglalkoztatottakat foglalkoztat, vagy – erre is volt példa – ugyanazt a személyt veszi fel ugyanarra a munkakörre, de már közfoglalkoztatottként).

Paradoxonnak tűnhet, de a magyar foglalkoztatáspolitikában – a hazai és nemzetközi szakmai kifogások ellenére is – az ezredforduló után kifejezett, egyre növekvő reneszánszát élte a közfoglalkoztatás. Mondhatjuk, hogy azért, mert egyre nőtt azoknak a tartósan munkanélkülieknek és inaktívoknak a száma, akikkel valamit kezdeni kellett, és a politika nem talált (ki) jobbat. A korabeli sajtóelemzés szerint ennek társadalmi elfogadottsága fokozatosan nőtt és a sajtóban 2006-ban is tartotta magát a remény, hogy a munkanélküliség közmunkaprogrammal orvosolható. Eközben a kormányok számára a közmunkaprogram érthető módon politikailag is vonzó megoldás lett, hiszen népszerű, a segélyezés népszerűtlenségére jól kommunikálható választ ad, és a polgármesterek is kedvelik. (Váradai 2012b)

Az, amit a mindennapi szóhasználatban egyszerűen közfoglalkoztatásnak hívunk, a 2000-es években három formában valósult meg (Frey, 2011, 138-140; Frey 2011b, 4-8; Kulinyi 2013; Bálint et al. 2010):

a) **Közmunka:** 1996-2010 között működött, jogszabályban deklarált célja volt a munkanélküliség csökkentésére alkalmas fejlesztési, felújítási, különösen infrastrukturális és környezetvédelmi, továbbá az elmaradott térségek felzárkóztatását célzó közfeladatok ellátásának ösztönzése, a munkanélküliek és az ellátásból már kiszorultak számára szervezett foglalkoztatási programokkal. A pályázónak a célcsoport tagjaiból *legalább 100 főnek a foglalkoztatását kellett vállalnia* (10%-os önrész mellett) oly módon, hogy ezzel a foglalkoztatottak számát a megelőző havi átlagos statisztikai állományi lépszámhoz képest bővíti. A támogatás feltételeit és időtartamát *megállapodás* rögzíti; összegét teljesítményarányosan, utólag folyósítják. Feladatának szánták, hogy mobilizálja a versenypiacon elhelyezkedni nem tudókat; az érintettek megfelelő előképzettséggel és hajlandósággal rendelkező körét vonja be legalább betanító jellegű képzésbe, ötvözve a képzést és a foglalkoztatást; erősítse a gazdálkodó szervezetek felelősségvállalását; ösztönözze az önkormányzatok együttműködését, a foglalkoztatási gondok kistérségi szintű kezelését (az alapvető felelősség a helyi önkormányzatot terhelte). Egyre terjedt a közfoglalkoztatás, egyes nagyvárosokban közfoglalkoztatási társaságokat hoztak létre ennek szervezésére: árvízvédelem, közútfenntartás, vasútkarbantartás, nagy volumenű állami feladatok elvégzése, depressziós térségek fejlesztése. A 2000-es években a közmunka 10-25 ezer főt kötött le, 4-8 hónapi munkára.

b) **Közcélú munka:** 1999-2010. A tartósan munkanélküli, rossz szociális helyzetű, munkaképes korúak aktívvá válásának elősegítésére hozták létre. A közhasznú munkánál magasabb arányú a költségvetési bér-támogatás, szabadabban, díjbevételekre is szervezhető. 2006-2008-ban 15mdFt-ot fordítottak 15-20ezer státusz éves bérköltségére.

A 2009-ben bevezetett „Út a munkához” programmal megváltoztak a közcélú foglalkoztatás szabályai. Csak a jövedelempótló (majd az ezt felváltó rendelkezésre állási) támogatásra jogosultakat lehetett bevonni. Torzító tényezőt jelentett, hogy a közcélú foglalkoztatás bérköltségének 95%-os visszatérítése az önkormányzatoknak elemi érdekeltséget teremtett aziránt, hogy a helyi beruházásokat, szolgáltatásokat közcélú munkásokkal végeztessék el. Ez egyfelől a legnagyobb helyi foglalkoztató szerepkörébe kényszerítette az önkormányzatokat, másfelől kiszorította onnan a vállalkozásokat. A drasztikusan emelkedő álláskeresői létszámot már egyre kevésbé tudta felszívni, munkával ellátni, gyakoriak lettek a csak lézengők. Kevés volt az esély továbblépni az első piacra, mert gyakorlatilag minden résztvevő ellenérdekel volt a reintegrációban.

A 2009 júliusi állapot szerint mintegy 70ezer főt foglalkoztatott a program, csökkentve ezzel a regisztrált munkanélküliek, növelve a foglalkoztatottak számát.

c) **Közhasznú foglalkoztatás:** A munkanélküliek számára szervezett, általános jellegű, kevésbé markáns profillal működő foglalkoztatási forma volt. Bárki regisztrált álláskereső bevonható volt, de

nem volt határozott célja (talán csak annyi, hogy a munkavégző képesség regenerálódását segítse elő), nem tartozott hozzá képzés, szolgáltatás. Költségkímélő munkaerőt biztosított az önkormányzatok, intézmények számára, de nem vezetett tovább a munkaerőpiaci reintegrációhoz. Az ezredfordulót követő években ez volt a második legtöbb munkanélkülit mozgósító eszköz, de idővel folyamatosan csökkent a kiterjedése. Míg 1999-ben a közhasznú programban érintettek létszáma elérte a 120000 főt, 2000-ben 93441, 2003-ban 76892, 2007-ben már csak 63098 személyt vont be az év során. Az éves átlagléttség is folyamatosan esett vissza: 1997-ben még 30780, 1999-ben 28 867, 2000-ben 23705, 2003-ban 17534, 2007-ben csak 12259 fő volt az egy évre vetített státusok száma. Domináns szerepét idővel átvette a *közcéli foglalkoztatás* (2009 novemberében már közel 90ezer főt vont be), a közhasznú foglalkoztatásban 2010-re csak pár ezer fő maradt.

5.2.3 A foglalkoztatáspolitikai mérlegelése

A dokumentumok után a foglalkoztatáspolitikai kialakításáról, központi gondolatának hullámairól és a szakmai kritikákról is érdemes pár jellemzőt megfogalmazni.

5.2.3.1 A foglalkoztatáspolitikai kialakítása

Az első dolog, amit ezzel kapcsolatban meg kell jegyeznünk – ismét, mert ez nemcsak ennek a periódusnak a sajátossága – hogy *a szakmai álláspontok és a kormányzati foglalkoztatáspolitikai két külön pályán mozog, a szakmai vélemények, javaslatok nem, vagy csak nagyon nehezen találhatnak maguknak utat a politika útvesztőiben.*

Ez egyrészt megjelenik a szakmai publikációk sorsában: ami tényfeltárás, hatásvizsgálat, kritika vagy javaslat azokban megjelenik, *nem igazán érinti meg* a saját szervezeti-gondolati keretei között mozgó szakpolitikát, a fordított irányban pedig a politikának nincsenek kérdései, megrendelése a szakmai műhelyek felé. Ha vannak is ilyen jellegű (pl. OFA-)pályázatok és kutatások, végső hatásukban azoknak is hasonló a sorsuk.

Egy szinttel feljebb, de nagyjából hasonlókat lehet látni a munkaügyekben illetékes *tárca szakmai apparátusának* és a kormánynak a viszonyában. A szakpolitika nem a foglalkoztatáspolitikával és annak kormányzati (társadalmi-gazdasági) összefüggéseivel foglalkozik, hanem politikai megrendelést teljesít, részletkérdéseket old meg: egy-egy konkrét eszköz kifejlesztése, finomhangolása, átalakítása, a negatív mellékhatások kiiktatása. Talán ideje-ereje, kapacitása sincs arra, hogy stratégiai kérdéseket tárjon a kormányzat elé, és arról meg is tudja győzni a döntéshozókat. Ha meg is fogalmaz egy politikai döntéssel szemben szakmai fenntartásokat (mint pl. a minimálbér drasztikus emelése kapcsán), annak nincs hatása, vagy ha más, alternatív megoldást alakít ki és terjeszt a kormány elé, annak előbb-utóbb valószínűleg meglesz a személyi konzekvenciája is. Váradi (2012b) ehhez azért hozzáteszi, hogy természetesen igazságtalan volna csak a tárca köztisztviselőit hibáztatni ezért, hiszen a legújabb kori magyar parlamentben lényegében soha nem folyt évről évre szakmai jellegű vita a kormányzat által javasolt lépésekről, különösen nem a költségvetés vitája során.

Létező, de korlátozott *a szociális partnerek, illetve a szélesebb közvélemény meghallgatása* is a döntések előkészítése során. Működnek az országos és ágazati tripartit érdekegyeztető fórumok (az elsődleges illetékes ebben a munkáltatók, a szakszervezetek és a kormány részvételével működő Országos Érdekegyeztető Tanács, OÉT), amelyen a kormány vitára bocsátja saját foglalkoztatáspolitikai terveit, dokumentumait, a szociális partnerek el is mondják véleményeiket, javaslataikat, de ennek sem mernék stratégia-alakító jelentőséget tulajdonítani. (Az OÉT 2005 szeptemberi ülésén – a Munka Törvénykönyve módosításáról folytatott vita során – a kormányoldal fel is hívta a figyelmet arra, hogy ugyan háromoldalú megállapodásra törekszik, de ennek hiányában – alkotmányos jogával élve – nem kíván eleve lemondani bizonyos javaslatok Országgyűlés elé terjesztéséről.) Szakmai/civil érintettek szélesebb körére kiterjedő társadalmi vitát pedig senki sem szervezett (nem is hiányolt). (Igaz, hogy

sokfelé elküldték véleményezésre az anyagot, az internetes portálokon ehhez bárki hozzászólhatott, ezt azonban nem lehet társadalmi vitának nevezni. Frey 2011, 196)

5.2.3.2 A foglalkoztatáspolitikai jellege

A foglalkoztatáspolitikai kialakítása kapcsán említett szakma és szakapparátus vs. kormányzati politika viszony egyértelműen meghatározza a foglalkoztatáspolitikai jellegét, tartalmát: bár tudjuk a helyünket, tudjuk, hogy a foglalkoztatáspolitikai csak egy szakpolitikai része, komponense a kormányzati politika egészének, de ez nem kellene, hogy kizárja a foglalkoztatáspolitikai *önálló szakmai arculatának* érvényesülését, (mint ahogy ez ugyanúgy igaz a rendszer többi alkotórészére is, melyiknél – a fontosnak ítéltéknél – több, melyiknél – a kevésbé vagy egyáltalán nem fontosaknál – kevesebb sikerrel). A mi esetünkben viszont ebben a kormányzati periódusban is csak egy, a politikának erőteljesen és egyoldalúan alárendelt foglalkoztatáspolitikáról lehetett szó.

Ez nem jelent azt, hogy a foglalkoztatottság és munkanélküliség ne lett volna nagyon is fontos a Kormány számára. Viszont egyrészt a foglalkoztatáspolitikai keretében megjelenő foglalkoztatottsági, aktivitási problémák megoldását elsősorban nem magától a foglalkoztatáspolitikától, hanem a *gazdaságpolitikától várta*. (A 2002-es Kormányprogram is már a gazdaság megtorpanásának tünetei között sorolja fel, hogy „a foglalkoztatottság növekedése megállt”, de az „esélyteremtő állam” eszközei közt ez szerepel: „magas szintű foglalkoztatottság a kiszámítható és hiteles gazdaságpolitika révén”. A külön foglalkoztatáspolitikai részben viszont egy sor partikuláris intézkedést találunk, köztük jóléti/munkavállalóbarát/szociáldemokrata ígéretekkel (Váradi 2012b).)

Ezen részben változtatott a Kormány 2004-2005-től a foglalkoztatottság majd a gazdasági aktivitás növekedésének középpontba állításával, de ez annyiban tűnik kérész-életűnek, hogy a 2006 utáni válság-periódusban a foglalkoztatottság megint csak a gazdaság függvénye, a foglalkoztatáspolitikai feladata a megőrzés és kárelhárítás. Taktikai, és nem stratégiai lett a funkciója. Felerősödtek viszont a *szociális megfontolások*: a korábban már bemutatott közfoglalkoztatási megoldások ugyan csökkentik a munkanélküliséget, növelik a foglalkoztatottak számát, tehát erős a foglalkoztatáspolitikai hasznuk, de működtetésük nem elsősorban foglalkoztatáspolitikai (tranzit, reintegrációs), hanem szociális célokat érvényesített (jövedelmet biztosítani a hátrányos helyzetűeknek). Nem véletlen, hogy a szociálpolitikusok egy része ebben az időszakban már úgy érezte, hogy *a foglalkoztatáspolitikai az a szociálpolitika része és eszköze*.

A taktikai-végrehajtó szerep érvényesülése látszik a kormányzati szervezet, a *minisztériumok* szintjén is. Az újra összevont, évente más által vezetett tárca megint csak nem számított befolyásosnak. A munkaügyben a politikailag fontosnak gondolt lépéseket a tárcától távol, a miniszterelnök hivatalában készítették elő: mindez az első két ciklusnál kisebb kormányzaton belüli súlyt jelez. A politikának a szakapparátussal szembeni növekvő szerepét mutatta 2006-ban a helyettes államtitkári poszt – formálisan is a politika által kinevezett – szakállamtitkárrá változtatásával is. A szakapparátus és a politika konfliktusának elmélyülését tükrözte a nagyszabású önkormányzati közmunkaprogram végrehajtásához kapcsolódó váltás olyan miniszterre, aki nagyobb mértékben bírta a miniszterelnök bizalmát. (Váradi 2012)

Más nézőpontból ebben a periódusban a foglalkoztatáspolitikai alapvetően *egyszintű*, részben *központosított*. Egyszintű a kormányzati stratégia és iránymutatás, mert csak a nemzeti szintre koncentrált (és kellőképpen központosított ahhoz, hogy biztos legyen abban, az apparátus majd ezt fogja végrehajtani). A dokumentumok csak a nemzeti szintű, átfogó törekvéseket és feladatokat fogalmazzák meg, ami műfaji szempontból annyiban érthető is, hogy ezek elsősorban az EU-nak készülnek, azok számára pedig csak ez az érdekes, mert a szubszidiaritás elve alapján a megvalósítás már biztosan nemzeti szintre tartozik, „belügy”. Viszont ezeket nem kíséri egy másik dokumentum, most már „belső”, „hazai” használatra, amelyik azt részletezné, hogy a nagy egészből melyek a központilag irányított, egységesen végrehajtandó feladatok, és melyek azok, amelyeket regionális-

helyi (vagy akár ágazati-szakmai) szinteken kell az adottságoknak megfelelően konkretizálni, esetleg differenciálni; mi tartozhat az országos, a középirányító és a helyi (megyei/járási) szint hatáskörébe. Az irányítás nem tart szükségesnek ilyet, mert az apparátus a központilag meghatározott struktúrában és szervezeti keretek között, a központilag meghatározott feladatot hajtja végre. A Minisztérium alatt működik egy középirányító szerv, az Országos Munkaügyi (és Módszertani) Központ, amelyik szakmai irányító és információs szolgáltató szerepet tölt be, ez alatt vannak megyei, járási szintek, de azért az irányítás központi kézben tartott. Van mozgásterük a megyei Munkaügyi Központoknak is, mert a foglalkoztatáspolitikai eszközöket finanszírozó Foglalkoztatási Alap egy része decentralizált (ún. decFA), helyi keretek közötti felosztási-hasznosítási lehetőséget is kínál, de ebben is vannak kötöttségek, és idővel, a válság erősödésével, a központi programok bővítésével maga a keret is szűkebbé vált.

1997-től még egy, *regionális* szint lépett be (a hatékonyság javítása és a lokális-térségi szemlélet erősítése mentén). A megyei munkaügyi központokból egy-egy régió munkaügyi központja szerveződött (a béke kedvéért úgy, hogy a központi vezetés ugyan csak az egyik megyeszékhelyen működött, de a funkcionális osztályokon megosztottak a régió megyéi), és a megyei munkaügyi tanácsok helyét a Regionális Munkaügyi Tanács vette át (ugyancsak tripartit szervezetként, a megyei önkormányzatok, munkáltatók és szakszervezetek delegáltjaiból, véleményező-javaslattevő, a stratégiai súlypontokat alakító szerepkörrel), de nem igazán sikerült meghatározó szerepet betölteniük. Jellemző, hogy csak nem sokkal éltek túl a kormányváltást.

Frey (2011) is azt írja, hogy a nagyon erőteljes térbeli differenciálódás önmagában is elégséges bizonyíték arra, hogy egyik oldalról valóban szükségesek a központi foglalkoztatáspolitikai programok, az országos kezdeményezések, de az is biztos, hogy egy ennyire eltérő közegben egyen-megoldásokkal nem lehet eredményre jutni. Személyre szabott, illetve az adott csoport, réteg sajátosságait figyelembe vevő, a foglalkoztatás tartalmát, szervezését illetően a helyi társadalmi-gazdasági adottságokhoz és lehetőségekhez igazodó megoldásokra van szükség. A regionalitás és lokalitás érvényre juttatásához az kellene, hogy a nemzeti foglalkoztatási stratégia ne csupán egy átfogó nemzeti koncepciót fogalmazzon meg, hanem azt is definiálja, hogy a megvalósítás során mi a központi (szervezési, döntési, finanszírozási) feladat, és mi az, amit regionális/lokális körben kell megoldani, s amihez nemzeti szinten „csak” elveket, kereteket, valamint a megvalósításhoz szükséges feltételeket kell biztosítani.

Végül még egy, *nemzeti és európai* dimenziójú, meghatározó jellemzőt érdemes kiemelni a változások jellege kapcsán. Érintettük már a korábbiakban is, hogy az EU-csatlakozásra készülés, majd annak megtörténte, a tagság ténye együtt járt meghatározott EU-s elvárásokkal, hazai oldalról pedig erre reagáló alkalmazkodási és taktikai lépésekkel. Láthattuk az idézett nemzeti foglalkoztatáspolitikai tervekben is, hogy egyértelmű az igazodás szándéka és ténye is. Ennek pozitív hozadéka, hogy a csatlakozás több olyan szakpolitikai dokumentum elkészítését tette szükségessé, amit egyébként a kormányzat nem, vagy másképpen, vagy éppen jelentős késlekedéssel készített volna el (Váradai 2012b). Ezek megfogalmazásában is, főleg a stratégiai céloknál, szöveghűen is visszaköszönnek az európai foglalkoztatási stratégia céljai. A további, tartalmi elemeknél viszont gyakran csak a hivatkozás marad, a kormányzati foglalkoztatáspolitiká ezeken az utakon csak addig ment el, ameddig lehetett, illetve akart. Valós korlátot jelentettek a múlt munkaerőpiaci örökségeiből ittmaradt, nehezen feloldható problémák épp úgy, mint a gazdaság helyzete, a válság(ok), amelyek kényszerpályát teremtettek. De ezen belül is tetten érhető, hogy egy-egy adott stratégia-elem vagy akcióprogram (tartalmában, megvalósításában) nem annyira az EU-irányvonalakat, mint inkább a saját szándékokat tükrözi.

Ezen belül is a legfontosabb az, hogy az EU2010 *reform-intézkedéseket* várt el a munkaerőpiacokon, nálunk viszont folyamatosan hiányzott a reformokhoz szükséges szándék, elkötelezettség (és támogatottság). Laky szerint a végrehajtandó reformok szükségességével a magyarországi kormány tulajdonképpen évek óta tisztában van, hiszen mindezeket már a magyarországi foglalkoztatáspolitikai

helyzetét és teendőit széleskörűen áttekintő első uniós dokumentum, a 2001. évi Közös Értékelés rögzítette. Ennek ellenére egyelőre úgyszólván egyik területen sem érzékelhető lényeges előrelépés. (Laky 2005, 32-33) Váradi is ezt írja: Bár elszalasztott esélyeket utólag nehéz megragadni, de az, hogy az EU-csatlakozással amúgy is szükségessé vált a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer EU-szabályokhoz igazítása, talán alkalom lett volna egy átfogó magyar reformra. Ha lett volna politikai igény, kormányzati szándék, valamint köztisztviselői kapacitás, ennek az újraszabályozási kényszernek az apropóján be lehetett volna vezetni egy egyszerűbb, célszerűbb, hatékonyabb foglalkoztatáspolitikai eszközrendszert. (Váradi 2012b)

5.2.3.3 Foglalkoztatáspolitikai törekvések

Az biztosan nem állítható, hogy a 2002-2010 közötti, több kormányfő (Medgyessy majd Gyurcsány, Gyurcsány majd Bajnai) által fémjelzett időszak homogén, unalmasan egysíkú lett volna. Több dimenzióban is jelentős hullámvonalak, töréspontok adtak új és új fókuszpontokat a foglalkoztatáspolitikának.

a) Az EU-tagság közeledése a foglalkoztatáspolitikában dominánssá tette *az EU foglalkoztatási stratégiájának hatását*, akár szó szerint követését is. Bár ehhez azt is hozzá kell tenni, hogy ebből bármennyire is agilis tervek születtek, azért megmaradt a realitások talaján: csak megemlítette, de nem vállalta fel az EU foglalkoztatási szintjéhez való felzárkózás célját, az 1millió új munkahelyet egy 10 éves időhorizonton, fontosnak tartotta kezdettől fogva, hogy legalább a meglévő munkahelyeket sikerüljön megőrizni. Aztán a belső bajok növekedésével ez is *hátrébb szorult a prioritási sorrendben*. Még egyszer előkerült, 2007-ben, felcsillantva a reményt, hogy az EU-forrásokkal sikerül kilábalni a gödörből, de ezt a számítást is keresztülhúzta a nemzetközi pénzügyi válság.

b) Az időnként bizakodó prognózisok ellenére *egyre csökkentek a növekedési kilátások*, egyre távolabbra tolódott ki az a fordulópont, amikortól a gazdasági növekedés újraindulását várjuk/remélhetjük. Ezzel párhuzamosan erodálódtak a foglalkoztatás és a *gazdasági aktivitás növelésére* irányuló törekvések.

c) Talán nem túlzás azt mondani, hogy ez a közel egy évtized folyamatosan a *válságkezelésről* szólt, időnként reform-gondolatokkal, majd azok elhalásával. Ebben a Medgyessy-Gyurcsány-kormányok – a mi szempontunkból most mindegy, milyen külső és/vagy belső okok miatt – nem bizonyultak elég határozottaknak, elszántaknak és főleg nem sikeresnek. Így egy lejtőn csúszunk egyfolytában lefelé, amíg a Bajnai-kormány – most már nem terápiásan, hanem keményebb kézzel operálva – azt meg nem állította. (A szavazó polgárok természetesen le is váltották a következő parlamenti választáson.)

d) A kezdettől fogva MSZP-SZDSZ, tehát némi leegyszerűsítéssel szocialista-liberális koalíció az első lépéseiben kifejezetten *szociálisan elkötelezett* kormányként indult (a kampány során beígért béremelő intézkedések megvalósításával, a tripartit társadalmi párbeszéd újraszervezésével). Aztán a gazdaság egyensúlyvesztésével ebből hátrébb lépett a kormány: bár meghallgatta a szociális partnerek véleményét, azt *kevésbé akarta/tudta* már akceptálni. Az utolsó egy év pedig kifejezetten *liberális, piaci elvű* rendteremtésről, helyreállításról szólt.

e) A periódus legnagyobb horderejű, alapvető foglalkoztatás-filozófiai váltását – megítélésem szerint, ezért is nevezem *paradigma-váltásnak* – az évtized közepén, 2004-2005-ben az jelentette, hogy az addigi munkanélküliség-fókuszú foglalkoztatáspolitikát helyébe a foglalkoztatást és gazdasági aktivitást kiemelő foglalkoztatáspolitikát állította.

A rendszerváltás utáni közel másfél évtizedben a hazai foglalkoztatáspolitikát elsősorban a munkanélküliségre, annak csökkentésére koncentrált. Ez annyiban érthető is volt, hogy a munkanélküliség jelentette társadalmi szempontból (és emiatt politikai dimenzióban is) a legfontosabb, „legérzékenyebb” problémát. Az ugyanakkor másodlagos kérdéssé vált, hogy amikor sikerült csökkenteni a munkanélküliséget, az minek volt köszönhető, vagy milyen következményekkel

járt: azért lett-e kevesebb a munkanélküli, mert sikerült munkát találnia, nőtt a foglalkoztatás, vagy ellenkezőleg, azért, mert megfelelő munkahely, bér (és remény) hiányában egyszerűen kilépett a munkaerőpiacról, inaktívvá vált. Mindkettőre volt példa. (László 2015)

A munkanélküliek száma sokáig nemcsak azért volt fontos, mert a sajtó ezzel mérte a miniszter eredményességét, hanem azért is, mert a munkanélküliség általában is közvetlenebb kapcsolatban van a kormány népszerűtlenségével, mint az inaktivitás: aki nem is keres munkát, az elfogadja státusát és azért senki sem hibáztatja úgy a kormányt, mint ha valaki hiába keres állást. (Váradi 2012b) A foglalkoztatáspolitikai alapvető céljait tekintve az évtized közepére válik egyértelművé egy alapvető, már paradigmaváltásnak értékelhető fordulat. A foglalkoztatáspolitikai hangsúly ekkorra a munkanélküliség kérdéséről a *foglalkoztatásra és a gazdasági aktivitás növelésére* helyeződött át. Ez valóban alapvető váltás, mert a foglalkoztatás növelése és a munkanélküliség csökkentése nem feltétlen jelenti ugyanazt. Mint láttuk, a munkanélküliség csökkenthető úgy is, hogy a korábbi munkanélküliek inaktívvá válnak. Az új koncepció ezzel pontosan ellentétes célokat fogalmaz meg. Paradoxonnak tűnhet, de ebben az esetben még az sem jelent feltétlen negatív fejleményt, ha a munkanélküliek száma emelkedik, feltéve, hogy ez az inaktivitás csökkenésével jár együtt, reaktiválást, reintegrálást jelent. Az a fontos, hogy minél többen jelenjenek meg a (legális) munkaerőpiacon. (László 2009)

Annak az üzenete is elég egyértelmű, hogy a foglalkoztatási törvény a „munkanélküliek ellátása” kifejezést „az álláskereső támogatása” fogalomra cserélte. A munkanélküli kifejezés *passzivitást* fejez ki (valaki munka nélkül maradt), akinek ezért a közösség biztosítja az ellátását. Az álláskereső viszont *aktív*, valamit akar (állást találni), és a közösség ehhez az aktivitáshoz nyújt támogatást.

A gyakorlatban ennek a paradigmaváltásnak a megvalósítását szolgálta – többek között – a Munkaügyi Központok intézményi, tartalmi, koncepcionális átalakítása, amely ugyancsak a reintegrációt és a szolgáltató jelleget helyezte előtérbe. Megváltoztak a passzív eszközök, az effektív álláskeresőt próbálja támogatni az álláskeresői járadék- és segély rendszere is.

Csizmár Gábor akkori foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter írása is ezt támasztja alá: A munkanélküliek ellátórendszerének szigorítása 2000-ben sikeresen szolgálta a munkanélküliség csökkentését, de valójában nem segítette vissza az embereket a munkaerőpiacra, csak kiszorította, elrejtette őket. A hosszú távú megoldások képviselője nem mindig könnyű, bátorság is kell hozzá. A nagyobb támogatások, kedvezmények, a munkakeresésre ösztönző ellátórendszer, az Állami Foglalkoztatási Szolgálat bővülő szolgáltatásai hosszabb távon növelik az álláskeresők számát. Természetesen nem a munkanélküliség növelése a célunk, de ha ez az ára annak, hogy egyre kevesebben legyenek a reményvesztett inaktívak, akkor sajnos ezt az árat meg kell fizetnünk. Vállalnunk kell, hogy a növekvő foglalkoztatás mellett átmenetileg emelkedik az álláskeresők száma is. Csak annak tudunk segíteni, aki maga is tesz valamit sorsa jobbra fordulásá érdekében. Olyan politikát akarunk folytatni, amely minden eszközzel elősegíti, hogy megérje dolgozni. Ehhez egyrészt érzékelhetően magasabb jövedelemhez kell jutniuk azoknak, akik dolgoznak, másrészt érvényesíteni kell azt az alapvető, hogy aki képes dolgozni, annak a megélhetését lehetőleg elsősorban munkajövedelem biztosítsa. A szociális ellátás ehhez képest másodlagos, csak ott van – és legyen – szerepe, ahol az egyén munkaerőpiaci integrációja valamilyen okból nem valósul meg. (Hárs et al. 2005, 9-10)

5.2.3.4 A gazdasági aktivitás/inaktivitás kérdése

A statisztikák – akár hazai, akár nemzetközi dimenzióban – nagyon egyértelműen mutatják azt, hogy a hazai munkaerőpiaci aktivitás tartósan nagyon alacsony szintű. A foglalkoztatáspolitikai szakirodalom már 1994 óta folyamatosan jelzi, hangsúlyozza ezt a problémát, de láttuk, hogy csak egy jó évtized múltán jutott el a politika és a kormányzat arra a felismerésre, hogy ez ellen fel kell lépnie, és az

aktivitás növelését maga is alapvető stratégiai kihívásnak és feladatnak tekinti, - bár túl sok eredményt egyelőre nem tudott felmutatni.

A hazai szakirodalomban sok szerző foglalkozott ezzel a kérdéssel – majdnem mindenki, aki foglalkoztatáspolitikáról írt – és igen széles spektrumban sorakoztatták fel azokat az okokat, amelyek az aktivitás alacsony szintjét eredményezhetik. (Laky 2003, Laky 2004, HU NFA 2004, Garzó 2005, Horváth és Hudomiet 2005, Fazekas 2006, Bálint és Köllő 2007, Cseres-Gergely 2007, Scharle 2007, Varga 2007, Adler 2008, Juhász et al. 2009, Frey 2011, Scharle 2017) A következőkben ezeket próbájuk csoportba szedni (minden rangsorolási szándék nélkül).

- *A gazdaság állapota, regionális szegmentáltsága.* A gazdaság adott helyzetben növelheti vagy csökkentheti a munkaerő-keresletet, ami több vagy kevesebb munkaerőt készít a munkaerőpiaci megjelenésre, de ha nincs megfelelő munkahely, a keresési aktivitás ellenére egyre több lesz a csalódott majd reményvesztett ember, aki kivonul a munkaerőpiacról. Ezen belül erős lehet a térbeli differenciáltság, amely nem feltétlen azt a mintázatot követi, mint a munkaerőkínálat elhelyezkedése. Így egymás mellett alakulhatnak ki telített és alacsony keresletű, magas és alacsony aktivitást eredményező helyi munkaerőpiacok. (Ez részben oldódott is akkor, amikor szabaddá és megfelelő vonzerejűvé vált a határmenti tartós vagy ideiglenes mobilitás.)

- *A munkaképes népesség térbeli és szakmai mobilitása.* A kereslet térbeli és szakmai differenciálódása azt igényelné, hogy ezt a kínálat is pontosan kövesse, ezzel szemben adott szegmensekben erős lehet az immobilitás. Nehéz a helyváltogatás, mert hagyományosan erős a kötődés a családhoz és a lakó-ingatlanhoz, ahhoz a légkörhöz és kultúrához, amelyet megszoktunk. Szakmai ismereteink sem mindig konvertálhatók, a távolabb létező munkahely lehet, hogy teljesen más képességeket, készségeket igényel. (Ezek az érvek szakmai axiómáknak számítottak/számítanak, ugyanakkor érdekes, hogy később mégis milyen nagy tömegűvé vált az ideiglenes vagy végleges külföldi munkavállalás, fizikai és szellemi foglalkoztatottaknál, fiataloknál és középkorúaknál egyaránt.)

- *A mobilitás infrastrukturális hátterének hiánya.* A kereslet és kínálat találkozásának gyakran akadályá az, hogy nincs alternatív lakhatási lehetőség, lakásmobilitás, illetve nem megfelelően kiépített a közlekedési infrastruktúra (úthálózat, zsákfalvak, távolsági közösségi és céges közlekedtetés).

- *A keresés és közvetítés aktivitása a foglalkoztatók és foglalkoztatási szolgáltatók részéről.* A munkáltatók gyakran nem vállalják a szélesebb grádusú toborzást vagy esetleg a munkások szállítását/elszállását, és ugyancsak a mobilitás akadályát jelenti, hogy a foglalkoztatási szolgáltatóknak is – hatósági/hivatali munkája mellett – korlátot jelent a szűkös szakmai kapacitás, vállalati kapcsolatrendszer.

- *A „nem bejelentett” foglalkoztatás kiterjedése.* A „fekete” vagy csak „szürke” foglalkoztatás sokféle változata működik a magyar munkaerőpiacon, igen kiterjedten, népszerűen és elég általánosan elfogadottan. Az itt érintettek vonzóknak tartják a rövidtávú előnyöket (vagy önmagában azt, hogy akad egyáltalán munka, ha ilyen is), a foglalkoztatók pedig előszeretettel keresik és találják meg a kiskapukat, megkerülve a közteherviselést és a foglalkoztatási korlátokat. A hivatalos felmérésekben (MEF) nem mindig derül ki a foglalkoztatás ténye, így a statisztika számára ez gyakran láthatatlan marad, és a munkaügyi ellenőrzés sem mindig akarja/tudja felkavarni ezt a réteget. Az alkalmi munka speciális szabályai segíthetnek a legalizálásban, de itt is egyaránt találhatók olyanok, akik élni akarnak ezzel a megoldással, és akik visszaélnék az abban felkínált lehetőséggel.

- *Képzettség, piacképes foglalkoztatási kompetenciák hiánya.* A fiatalok inaktivitásának csak helyeseltető növekedését jelentheti az, ha többen, tovább tanulnak. Ugyanakkor a munkaképes korú népességnek még mindig túl nagy hányadát teszik ki az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők, akik nagyon nehezen (ha egyáltalán) foglalkoztathatók, akikre nincs igény a munkaerőpiacon. Az arányuk csökken ugyan, de irántuk nincs jelentős számú, reális kereslet a munkaerőpiacon (hacsak közmunkásként nem). Magas a lemorzsolódás, nem piackonform és eredményes a szakképzés szerkezete, színvonala.

- *Alacsony bérek, kedvezőtlen munkakörülmények.* A munkavállalók egy jelentős része kiszolgáltatott, kénytelen elfogadni a munkáltató ajánlatát, de az inaktívok között van egy számottevő olyan réteg, akik ezt nem akarják megtenni (és tudnak maguknak alternatív családi vagy illegális jövedelmet biztosítani). Az inaktivitásért tehát felelős sok vállalat HR-politikája is, a „kölség-hatékonny”, ezért nyomott bérekkel, hátrányos feltételekkel, a fiatalok, idősek, megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásával kapcsolatos fenntartásaikkal.

- *Széles körű, magas szintű jóléti ellátás a munkanélkülieknek, inaktívoknak.* Nagyon sokan tekintik az inaktivitás alapvető okozójának azt, hogy – főleg a rendszerváltás elején – sokáig kaptak magas szintű juttatást a munkanélküliek, megoldást jelenthetett a karkedvezményes vagy rokkant-nyugdíjba „menekülés”, ami aztán tartós jellemzőjévé, magatartás-formájává vált a munkaerőpiac peremére sodródottaknak. De paradox módon ugyanezt a hatást tulajdonítják annak is, amikor lecsökkent az ellátás, mert most ezért lettek sokan inaktívok. És nem igazán nőtt az aktivitás akkor sem, amikor a munkanélküliek járadékát kifejezetten ösztönző céllal alakították át.

- *A minimálbér emelése.* Szakmai és politikai síkon is erősen vitatott tényező. Van, aki a minimálbér emelésétől azt várja, hogy munkára ösztönözzön, most már megérje kilépni az inaktivitásból. Mások szerint felfelé tolja a bérskálát és jelentősen megnöveli a vállalati bérköltségeket, ami vagy kerülő utak keresését, vagy a munkaerőigény csökkenését vonhatja maga után.

- *Magas adók, merev foglalkoztatási szabályok.* A foglalkoztatásra, bérekre ráakadó magas szintű elvonások értelemszerűen megdrágítják a foglalkoztatást, rontják a versenyképességet, csökkentik a munkaerő-igényt. A merev, sok kötöttséget tartalmazó jogszabályok, előírások megnehezítik a munkáltatók számára a rugalmas munkaerőpiaci alkalmazkodást.

- *Az alacsony nyugdíjkorhatár.* A szakirodalomban jó ideig ez számított a legfőbb oknak (tételesen is kiszámolva, mennyivel magasabb lenne az aktivitási rátánk, ha nálunk is „európai” lenne a nyugdíjkorhatár). Aztán elindult a korhatár emelése, a nők felzárkóztatása a férfiakhoz, és valóban emelkedett is az aktivitási ráta, de a lemaradásunk nem igazán szűnt meg. Laky (2003) ehhez hozzáteszi, hogy a többi volt szocialista országban általában hasonló nyugdíjkorhatár mellett is több férfi és nő dolgozik és kíván dolgozni, mint Magyarországon.

- *A népesség rossz egészségi állapota.* Rendszeresen megjelenik az EU országértékelő kritikáiban is, hogy az egészségügyi ellátás hiányosságai miatt sokan és viszonylag korán válnak ki a munkából. Ez a felnőtteknél is, az idősebbeknél pedig különösen rontja az aktivitási rátákat.

- *A nők foglalkoztatási rátája különösen alacsony.* Ennek önmagában is sok összetevője lehet: a „berögzült” szerepfelfogás (a férfi keres, a nő dolgozik a gyerek – és az a legjobb, ha a gyermeket 3 évig az édesanyja neveli –, a család, a lakás, az idősek gondozása), az alacsony végzettség és a női munkahelyek tömeges megszűnése, a gyermekgondozás utáni visszatérés korlátai, a gyermek- és idősgondozó ellátás férőhelyeinek hiánya, a munkahelyi diszkrimináció stb.

- *A fiatalok nehéz beilleszkedése.* Az iskola valóban nem mindig biztosít „eladható” tudást, de gyakran a munkáltatók is irreálisan magas elvárásokkal élnek a fiatalokkal szemben (tudás, tapasztalat, beilleszkedés). Másik oldalról pedig a fiatalok is gyakran, szívesen maradnak a biztonságot nyújtó „mama-hotelben”.

- *Erős és tartós szegregáció, kirekesztés, diszkrimináció.* Ez főleg a roma származásúakat érinti (az iskolában, munkahelyen, közéletben egyaránt), de gyakran megnyilvánulnak averziók a testi vagy szellemi hátránnyal élőkkel szemben is.

- *Egyéni, családi okok.* Ennek is nagyon sokféle összetevője adódhat. Lehet teljesen önkéntes (nem is szándékozott munkát vállalni, mert más dolgokat preferál, mint család, tanulás, építkezés, esetleg egyszerűen a szabadság, és nem is hiányzik a munkajövedelem a családi költségvetésből), vagy „ilyen feltételek mellett” önkéntes (nem vállal munkát az adott feltételek mellett, de megfontolná, ha ezek jobbakk lennének), vagy önként menekülő (a munkanélküliség stigmája elől vonul ki a munkaerőpiacról), vagy a saját okból kényszerű (alkoholizmus, egészségi állapot miatt nem

munkaképes), vagy munkaerőpiaci okból kényszerű (korábban keresett, de nem talált munkát, idővel lemondott róla, - és a kényszerű helyzet sajnos gyakran fut lefelé pörgő spirálba), vagy a családi hagyományt, „örökséget” követő és továbbadó (az inaktív szülők, családtagok adják a kulturális mintát) stb.

A szakirodalom tehát (sajnos) számtalan okot tudott beazonosítani, amelyek mindegyike valós indukciót fogalmaz meg. Ugyanakkor ezek közül nem emelhető ki olyan egy-két ok, amelyik „egyedüli”, „legfontosabb” meghatározó tényező lenne, és amelyek megváltoztatása – bár találkozhatunk ilyen várakozásokkal – egyszerre megoldaná a gazdasági aktivitás/inaktivitás problémáját. Vagyis ezek így együtt jelentik az okok halmazát, olyan szilárd tömböt alkotva, amelyet nem lehet egy-egy darabot leválasztva eltüntetni. Ez csak az okok és feltételek komplexitásában, együttesen és szisztematikusan lenne megoldható.

Talán nem tűnik nagy túlzásnak azt állítani, hogy ehhez *magát az országot* (politikát, társadalmat és gazdaságot) egészében kellene átformálni. Gondolkodásmód, nyitottság, együttműködés, társadalmi párbeszéd, kultúra, társadalombiztosítás, egészségügy, oktatás, jogrend stb. stb.

5.3 A munkaerőpiac helyzete

5.3.1 Foglalkoztatás

A 2002-2010 közötti periódus foglalkoztatottsági szempontból nagyon szélsőséges képet mutat. A már vázolt gazdasági gondok miatt – az optimistább tervek ellenére – csak nagyon kis lépésekben emelkedett, inkább csak stagnált a foglalkoztatottak száma, de 2006-ra így is az 1992 utáni időszak legmagasabb értékére emelkedett (1992=4028efő, 2002=3871efő, 2006=3928efő). Ezt követően viszont a magyar gazdaság belső egyensúlyi problémái – megtévezve a nemzetközi pénzügyi válsággal – folyamatos visszacsúszást eredményeztek, a „fogás” 4 év alatt megközelítette a 200efőt (!) (2010=3732efő). (17. ábra HUT07/1) A foglalkoztatási ráta így 2006-ig még emelkedett (49,9%-ról 50,9%-ra), ezt követően 2010-re már jelentősen visszaesett (48,7%). (19. ábra HUT07/3, 20. ábra HUT07/4)

A gazdasági válságra adott munkaerőpiaci válaszok közül széles körben alkalmazott típust jelentett az (átmeneti) munkaidő-csökkentés és a teljes munkaidős szerződések egy részének részmunkaidőssé történő módosítása, hogy így az álláshelyek összes száma változatlan maradjon. Ennek eredménye, hogy miközben 2009-ben az 5 fő feletti vállalkozásoknál teljes munkaidőben 157 ezerrel dolgoztak kevesebben, mint egy évvel korábban, addig a nem teljes munkaidőben dolgozók létszáma 27 ezerrel nőtt. (Az ún. munkaidő-rövidítés intézményét az európai uniós országok többsége beépítette a válság elleni küzdelem eszközei közé, ugyanakkor pl. az USA-ban az az általános elfogadott álláspont, hogy mindez konzerválja a nem versenyképes szerkezetet, így alkalmazása kerülendő.) KSH (2010)

A gazdasági válság elsősorban a termelő ágazatokat érintette, ahol eleve magasabb a férfi foglalkoztatottak aránya, így összességében 2002 és 2010 között a férfi foglalkoztatottak száma 120efővel csökkent (2113efőről 1993efőre), a nőké viszont „csak” 18efővel (1758efőről 1740efőre), nem utolsósorban a nyugdíjkorhatár emelésének következtében⁷. (18. ábra HUT07/2) Így a két nem foglalkoztatási rátája valamivel közelebb került egymáshoz: a nőké lényegében változatlan maradt (sőt, 43,3%-ról 43,6%-ra nőtt is), a férfiaké viszont jelentősen csökkent (57,1%-ról 54,2%-ra). (19. ábra HUT07/3, 20. ábra HUT07/4) Ezt a közeledést természetesen nem könnyelhetjük el a foglalkoztatáspolitikai sikerének.

⁷ 2003-ban pl. a 34 ezerrel több női foglalkoztatott közül 24 ezren tartoztak az 55–59 évesek korosztályába. (Laky 2004)

A felnőttek (25-64 évesek) foglalkoztatási rátája 2002 és 2006 között érdemben nőtt, 63,2%-ról 65,4%-ra, utána viszont egy 62,9%-os mélypontra esett vissza. A fiatalok (15-24 évesek) foglalkoztatási rátája viszont „töretlenül” csökkent. Sőt, akkor esett vissza nagyobb intenzitással, amikor egyébként inkább stagnált/nőtt a foglalkoztatás, és akkor kisebb ütemben, amikor a gazdasági válság a legerősebben nyomta a munkaerőpiacot. Az idősebbek (65-74 évesek) foglalkoztatottsága végre elmozdult a „mélypontról” (2,2%-ról 3,4%-ra emelkedett). (21. ábra HUT07/8, 22. ábra HUT07/11)

A foglalkoztatottak számának *iskolai végzettség* szerinti megoszlását a 27. ábra HUT07/5, a 28. ábra HUT07/6 és a 29. ábra HUT07/7 mutatja be.

2002 és 2010 között a legfeljebb alapfokú végzettséggel rendelkezők aránya újabb 5%ponttal (16,4%-ról 11,4%-ra) mérséklődött, viszont az előző periódushoz képest megfordult a munkaerő-kereslet iránya. Jelentősen csökkent a szakiskolát végzettek iránti igény (33,3%-ról 29,9%-ra), viszont nőtt a középiskolát végzettek aránya a foglalkoztatottakon belül (32,7%-ról 34,4%-ra). A hangsúly pedig nagyon egyértelműen a felsőfokú végzettséggel rendelkezőkre helyeződött, foglalkoztatáson belüli súlyuk már megközelítette az egynegyedet (17,6%-ról 24,3%).

Mindkét nemnél folyamatosan szorul vissza az alapfokú végzettségűek foglalkoztatási aránya, de ebben a periódusban ismét a nőknél történt ez nagyobb ütemben. A férfiaknál 14,6%-ról 10,6%-ra (4%ponttal), a nőknél 18,5%-ról 12,3%-ra (több, mint 6%ponttal) mérséklődött ez a rész. A gazdaság válsága, kiigazítása a férfiaknál a szakiskolát végzettek közel 5%pontos térvesztését és a középiskolát végzettek közel 4%-os bővülését eredményezte (43,2%-ról 38,3%-ra csökkenés, illetve 26,4%-ról 30,6%-ra növekedés). A női foglalkoztatásban a középfokú végzettségűek körében nincs ilyen fordulat: a szakiskolát végzettek aránya 21,5%-ról 20,3%-ra, az érettségizettekénél pedig 40,2%-ról 38,8%-ra esett vissza. A jelentős változás a felsőfokú végzettségűek foglalkoztatási részvételében jelenik meg: a férfiaknál 4,6%ponttal (15,9%-ról 20,5%-ra), a nőknél pedig ennek közel duplájával, 8,8%ponttal (19,8%-ról 28,6%-ra) nőtt a súlyuk. Vagyis 2010-re a férfi foglalkoztatottak közül minden ötödik, a női foglalkoztatottak körében pedig minden negyedik személy felsőfokú végzettséggel rendelkezett.

A *rész munkaidős* foglalkoztatás – úgy tűnik – nem épült bele a hazai foglalkoztatók eszköztárába, vélhetően azzal a feltételezett indokkal, hogy ugyan segíti a rugalmasságot, de bonyolítja a menedzsment munkáját. Kínálati oldalról sincs erős kéztetés erre, mert a magyar átlagos bérszínvonal a részidő arányában lecsökkentve nem biztosítja az érintettek megélhetését (miközben erősen kétkeresős a magyar család-modell). Ezért a részidős alkalmazás 2000 és 2002 között viszonylag stabilan, 3,9-4,0% körüli szintre állt be. Ennek ugyanakkor egy másik alapvető jellegzetességét is látjuk már a 2002 utáni periódusban is: a munkáltatók ezt válságkezelő eszköznek tekintik: ezzel csökkenthető a munkaerő-kapacitás, de nem kell megválni a számukra fontos munkatársaktól, nem kell szembenézni a tömeges létszámleépítés bonyodalmaival. 2002-től már megugrott kisebb mértékben a részidősök aránya, aztán a komolyabb gazdasági gondok idején, 2006 után nagyon jelentős mértékben megemelkedett (2006-ban 3,95%, ami 2010-re 5,89%-ra fut fel). A nemek szerinti különbségek itt is meghatározóak: a nőknél jóval magasabb, mint a férfiaknál (gyermeknevelés, családi feladatok, esetleg második fizetesként a családnak elég a részidős kereset is). 2006-2010 között a férfiaknál a ráta 2,61%-ról „csak” 3,96%-ra, a nőknél viszont 5,55%-ról 8,09%-ra nőtt. (30. ábra HUT07/14)

oo

Európai összevetésben 2002 és 2006 között lelassult a foglalkoztatás hazai növekedése (56,2%-ról 57,4%-ra), ismét csak az olaszokkal párhuzamosan. Míg az EU átlaga 61,2%-ról 63,2%-ra, a lemaradásunk közel 6%ponttra nőtt. (31. ábra EUT04/10) 2006 és 2010 között pedig az olaszokhoz képest is lemaradtunk (57,4%-ról 54,9%-ra), az EU 63,3%-os átlagától pedig már -8,4%pont választott el bennünket. (32. ábra EUT04/11)

2002 és 2006 között nem volt nagy mozgás az európai munkaerőpiacon, a férfiak foglalkoztatási rátája az EU átlagában és nálunk is 1% körül növekedett (EU: 69,4%-ról 70,7%-ra, HU: 62,9%-ról 63,9%-

ra). A nőknél valamivel nagyobb volt a növekedés, és ezzel távolabb is kerültünk az EU átlagától (EU: 53,0%-ról 55,9%-ra, HU: 49,8%-ról 51,1%-ra). (33. *ábra EUT04/12*, 34. *ábra EUT04/14*) 2006 után ugyan az EU is elég hullámzó teljesítményt nyújtott a foglalkoztatásban: a férfiaknál enyhén nőtt, majd a 2008-as válság kirobbanásával ennél is jobban visszaesett, a nőknél enyhén nőtt, de 2008 után is csak 0,5%ponttal esett vissza, (vagyis a nők jobban „ellenálltak” a válságnak). A magyar foglalkoztatottság a gazdaság visszaesése nyomán a férfiaknál jelentősebb, a nőknél kisebb mértékben, de ugyancsak csökkent. 2010: férfiak EU 69,4%, HU 59,9%; nők EU 57,3%, HU 50,2%, vagyis Magyarország az EU átlagától a férfiaknál 9,5%pontos, a nőknél 7,1%pontos lemaradásba került. (35. *ábra EUT04/13*, 36. *ábra EUT04/15*)

2002 után változatlanul jelentős intenzitással folytatódott a 15-24 évesek foglalkoztatottságának csökkenése. Nálunk 2005-2007 között már lelassult, aztán 2008-tól – a tagállamok többségéhez hasonlóan – tovább folytatódott a visszaesés. A változás mértéke 2002 és 2010 között: EU=34,4%-ról 31,7%-ra, HU=28,5%-ról 18,3%-ra), a távolság az EU átlagától -13,4%pont! (40. *ábra EUT04/1*, 41. *ábra EUT04/2*) Ezen belül 2010-ben a férfiaknál volt a nagyobb, -14,2%pont, a nőknél „csak” -12,8%pont (a férfiaknál EU=34,1%, HU=19,9%, a nőknél EU=29,4%, HU=16,6%) (44. *ábra EUT04/4*, 45. *ábra EUT04/6*)

2002 és 2006 között az 55-64 évesek foglalkoztatottsága tovább növekedett, már felzárkózott az olasz értékekhez és közelebb került az EU átlagához is (49. *ábra EUT04/19*). Az ezt követő időszak egyedi vonása, hogy miközben minden összehasonlításul vett országban folyamatosan nőtt az idősebbek foglalkoztatottsága, a magyar munkaerőpiacon 2006 és 2008 között 2,3%pontos visszaesés következett be. A 2008-as válság legfeljebb kisebb, átmeneti törést jelentett egyes országokban, de az EU-átlag folyamatosan nőtt, mint ahogy Magyarországon is (nem utolsó sorban a nők nyugdíjkorhatárának emelkedése következtében). Így 2010-ig stabilizálódott az EU-átlagtól való 11%pontos elmaradásunk. (EU=44,7%, HU=33,6%) (50. *ábra EUT04/20*)

Az idősebbek körében 2002-2006 között tovább közeledtünk az EU-átlaghoz, a férfiaknál kisebb, a nők esetében nagyobb ütemben (51. *ábra EUT04/21*, 52. *ábra EUT 04/23*), de 2006-2008 között újabb csökkenés következett. 2008 után pedig – a nemzetközi válság ellenére, vagy éppen arra reagálva – ismét fellendült az idősebbek foglalkoztatása, főleg a nőknél. A férfiaknál így 2010-re -14%pontos távolságba kerültünk az EU-átlagtól (EU=52,9%, HU=38,6%), míg a nőknél -7,6%-pontnyira közelítettünk az EU-átlaghoz (EU=37,0%, HU=29,4%). (53. *ábra EUT04/22*, 54. *ábra EUT 04/24*)

Az atipikus foglalkoztatási módokhoz, és azon belül is a legfontosabbnak tekintett *részmunkaidős* foglalkoztatáshoz kitüntetett figyelemmel és nagy várakozásokkal fordultak Európa-szerte a foglalkoztatáspolitikusok (és részben a vállalati HR-esek is). Míg Európa nagy részén a részmunkaidős szélesebb körben alkalmazott megoldás, Közép-Európában ennek nemigen van hagyománya és sikere. Az 1990-es évek második felében a magyar munkaerőpiac stabilan beállt egy 3,5% körüli szintre. 2002 után ez a forma valamivel népszerűbb lett, felemelkedett egy 4% körüli értékre (a csehekhez zárkózva), majd 2008-tól 2010-re – válságkezelő eszközként alkalmazva – felugrott 5,5%-ra. Ez önmagában komoly eredmény is lenne, ha nem néznénk azt, hogy – a 8-9%-on mozgó finnektől most eltekintve – akár az olaszok, akár a németek ugyanezt milyen dinamikával és milyen nagyságrendben valósítják meg. Az EU átlaghoz mérve így a távolság a 2002. évi -10,8%ponttól 2010-ben még emelkedett is, -11,9%pontra (EU=17,4%, HU=5,5%). (58. *ábra EUT07/1*, 59. *ábra EUT07/2*)

5.3.2 Munkanélküliség

2002 és 2010 között – egyetlen évet leszámítva – folyamatos volt a munkanélküliek számának növekedése, a 2002-es 239efőről 2006-ra már 318efőre (vissza az 1998-as szintre), 2010-re pedig 469efőre (ami magasabb, mint az 1994-es érték). (72. *ábra HUT08/1*) A munkanélküliségi ráta pedig a 2002-es 5,8%-ról 2006-ban 7,5%-ra emelkedett (a foglalkoztatottak számának párhuzamos

növekedése miatt ez valamivel alacsonyabb, mint az 1998-as), 2010-re pedig 11,2%-ra nőtt (ez viszont magasabb, mint az 1994-es). (74. ábra HUT08/3, 75. ábra HUT08/4)

Ennek megítéléshez azért számításba kell venni a foglalkoztatáspolitikai EU-csatlakozást követő paradigmaváltását is, amely már nem a munkanélküliek számának csökkenését, hanem a foglalkoztatás, gazdasági aktivitás növelését tekintette siker-tényezőnek, így a foglalkoztatáspolitikai maga is szorgalmazta az inaktivitásból munkanélküliségbe kerülést.

2002-től 2006-ig a *férfiaknak* a munkanélküliek számát tekintve abszolút többsége folyamatosan csökkent, 57,8%-ról 51,7%-ra: úgy tűnik, az inaktívól munkanélkülivé válás a nőket nagyobb arányban fogta meg, és a kormányzati létszámleépítések is inkább a nőket érintette. Ennek következtében a munkanélküliségi rátákban gyökeres fordulat állt be: 2002-ben még a férfiak munkanélküliségi rátája volt magasabb (férfiak=6,1%, nők=5,4%), ez 2004-ben (6%-os szinten) teljesen kiegyenlítőddött, majd 2006-ra már a nők munkanélküliségi rátája lett magasabb (férfi=7,1%, női=7,9%). (74. ábra HUT08/3) 2006-tól viszont ismét folyamatosan nőtt a férfi munkanélküliek száma és aránya, 55,8%-ra, vélhetően azért, mert a férfi-többséggel rendelkező ágazatokat sújtotta nagyobb mértékben a válság. (73. ábra HUT08/2) A munkanélküliségi rátákban így visszatért a férfi-többslet (2010-ben férfi=11,6%, női=10,7%). (75. ábra HUT08/4)

A gazdasági gondok, a foglalkoztatás visszaesése, a foglalkoztatáspolitikai paradigmaváltása csak kis mértékben érintette a 15-24 éves fiatal generációt: bár számszerűleg kismértékben nőtt a munkanélküli létszámuk, a válság elsősorban a felnőtteket terhelte, így a fiatalok aránya a munkanélküli népességen belül fokozatosan, 23,7%-ról 16,7%-ra csökkent, míg a 25-64 évesek aránya 76,2%-ról 83,3%-ra emelkedett. (76. ábra, HUT08/5, 77. ábra, HUT08/15)

A periódus első felében a 15-24 évesek munkanélküliségi *rátája* még tovább emelkedett (2002=12,6%, 2005=19,4%). (78. ábra, HUT08/7) Ezután egy csökkenő szakasz következett (2007=18,0%), majd a nemzetközi pénzügyi válság idején a ráta ismét nagyon megnőtt (2009 és 2010=26,4%). (79. ábra, HUT08/8)

2002 és 2005 között továbbra is erőteljesen (5%ponttal) csökkent a munkanélküliek között a legfeljebb alapfokú végzettségűek száma és aránya (mint ahogy az egész népességen belül is) 35,2%-ról 30,2%-ra, míg a vesztesek elsősorban a középiskolát végzettek, súlyuk 23,2%-ról 26,7%-ra nőtt, valamint folytatódott a felsőfokon végzettek számának és arányának növekedése a munkanélkülieken belül, 5,5%-ról 7,6%-ra. (84. ábra HUT08/6, 85. ábra HUT08/16) 2010-ig változatlanul látható volt az alsóbb végzettségi fokozatokkal rendelkezők arányának csökkenése, a magasabbak növekedése. (2010-ben alapfokú=30,4% szakiskolai=33,4%, gimnázium=27,0%, felsőfokú=9,3%)

A *munkanélküliségi rátákat* a 2006-10 közötti periódusra mutatja be a 86. ábra HUT08/13. Azok helyzete, akik még a 8. osztályt sem fejezték be, munkaerőpiaci szempontból kifejezetten katasztrofális: a munkanélküliségi rátájuk 41,3% volt, és még tovább is nőtt 43,8%-ra. Az általános iskolát befejezettek rátája is nőtt, 15,8%-ról 24,3%-ra. A végzettség szintjének a munkanélküliséget determináló hatását jelzi az, hogy arányait tekintve mennyivel alacsonyabbak a ráták a magasabb végzettségi fokozatokban, – bár ebben a periódusban ezek is nagyon megugrottak: a szakiskolát végzettekénél 8,1%-ról 12,3%-ra, a gimnáziumot végzettekénél 6,9%-ról 10,1%-ra, az egyetemi diplomával rendelkezőknél 1,9%-ról 3,7%-ra.

A munkanélküli státuszban töltött idő hosszát tekintve 2002 és 2010 között – a munkaerőpiac rossz állapota miatt nem meglepően – a munkanélküli összlétszámon belül ismét a tartósan (és nagyon tartósan) munkanélküliek kerültek abszolút többségbe. A 0-11 hónapja állást keresők aránya 55,0%-ról 49,4%-ra csökkent, míg a tartósan (12-24 hónapja) munkanélküliek aránya 27,0%-ról 30,4%-ra, a 25 hónapja és annál régebben állást keresők aránya a munkanélkülieken belül 17,9%-ról 20,3%-ra emelkedett. (3. táblázat HUT08/1)

A következőkben átváltunk a MEF adatgyűjtéséről az Állami/Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat közléseire, amelyben a *regisztrált munkanélküliek* adatai szerepelnek. (A kettő természetesen nem kompatibilis, a MEF az ILO standardjait használja, reprezentatív, kérdőíves felmérésre épül, míg a munkanélküliek regisztrációja önkéntes (de személyes), hazai standardokra épül, és csak a nyugdíjkorhatár eléréséig terjed.) Az adatok (egy adott, hiteles forrásból, összehasonlítható módon) jelenleg a 2000-tól kezdődő időszakra érhetőek el.

2002 és 2004 között jelentősen megnőtt a regisztrált munkanélküliek száma (345ezeről 400ezerre), majd két évre stabilizálódott, 2006-tól viszont most már ugrásszerűen emelkedett (403ezeről 605ezerre) és 2010-ben is még 591ezővel zárt. (

87. ábra [HUT15/1](#)) Ezen belül a pályakezdőkre ugyan még kevésbé jellemző, hogy rögtön regisztráltatják magukat (talán nem remélnék megfelelő ellátást, nem igényelnek még szolgáltatást), 2002 és 2005 között ebben a körben is megnőtt a regisztráltak száma (27ezeről 39ezerre), de a nagyobb ugrás itt is 2006 után következett be: 2006=37ező, 2010= 53ező. (89. ábra [HUT15/3](#))

A regisztráció szerinti munkanélküliségi ráta 2002-ben 8,0%-on állt, 2005-ben 9,4%-ra emelkedett, de a nagyobb ütemű növekedés 2006-tól indult el: 9,2%-ról 2010-ben már 13,5%-ra emelkedett. (91. ábra [HUT15/14](#))

A 91. ábra [HUT15/14](#) egyúttal arra is rámutat, hogy térségi dimenzióban mekkora a szóródás Magyarország régiói között (és ugyanez a nagyon erőteljes szegmentálódás tovább emelkedik, ha

megyei vagy járási, települési szinteken nézzük). Ezért szoktunk az országon belül egyszerre beszélni egy kelet-nyugati és egy észak-déli „lejtőről”. Valamint az is látható, hogy a gazdaság helyzete, a munkanélküliség változása milyen erősen befolyásolja a munkanélküliségben legjobban és legkevésbé érintett régiók közötti olló nyílását vagy záródását. Amikor nő a munkanélküliség átlagos szintje, a % pontos különbséget tekintve megnő a legalacsonyabb és legmagasabb rátájú régiók közötti különbség, alacsonyabb átlag mellett pedig szűkebb lesz a sáv. Ebben a periódusban míg relatíve alacsonyabb volt az országos ráta (2002=8,0%) kisebb volt az abszolút különbség (2,6 – 13,7%), és ahogy nőtt az országos ráta (2010=13,5%), ez is megemelkedett (6,7% – 22,1%).

Bár 2002 után a munkanélküliségi ráta jelentősen megnőtt, ez a regisztráltak között szereplő fiatalokat kevésbé érintette. A 19 éves és fiatalabbak aránya a regisztráltak körében 2002-ben 2,3% volt, és bár 2005-ben 3,4%-ra emelkedett, de 2010-re visszaesett 2,0%-ra. A 20-24 évesek aránya 14,0%-ról 12,8%-ra csökkent, és a 25-34 évesek aránya is nagyobb mértékben esett, 28,7%-ról 24,9%-ra. Az ezt követő két korcsoportban már enyhe növekedés következett be, a 35-44 éveseknél 24,9%-ról 25,8%-ra, a 45-54 éveseknél 23,1%-ról 23,9%-ra. Az 55 éves és idősebb csoport részaránya viszont nagyon komolyan megnőtt, 6,5%-ról 10,4%-ra. (Az akkori jellemző HR-gyakorlat szerint a nyugdíjkorhatár előtt 10 évvel már nem igazán kellene, könnyen nélkülözhető az emberek, nem építhető a jövő rájuk, lecserélhető olcsóbb fiatalokra). (93. ábra HUT15/5)

Mivel az alacsonyabb végzettség egyértelműen és mindenütt hatványozottan rontja az elhelyezkedési esélyeket, nem meglepő, hogy a regisztrált munkanélküliek körében is ennek megfelelően változnak a végzettség szerinti nagyságrendi arányok. Másik oldalról pedig a munkaképes korú népesség általános képzettségi szintjének emelkedése (különösen a két szélső pont változása: az alapfokú végzettséggel rendelkezők arányának nagyfokú csökkenése és a felsőfokú végzettségűek ugyancsak nagyarányú növekedése) értelemszerűen megnöveli a munkanélkülivé válók potenciális – és tényleges – körét. Így a munkanélküliek 2002-ben még jó háromnegyedet kitevő alacsonyabb végzettségi fokozatok tagjainak aránya 2002 és 2009 között egyaránt csökkent (az alapfokon végzeteknél 43,4%-ról 39,6%-ra, a szakiskolát végzeteknél 33,5%-ról 32,6%-ra). Megnőtt viszont a részarányuk a középfokon végzetetteknek, 20,0%-ról 23,0%-ra, illetve a felsőfokon végzetetteknek 3,2%-ról 4,7%-ra. (95. ábra HUT15/7)

A munkanélküliek járadék-ellátásában a kormány 2002 és 2010 között is – a jóléti szempontokkal szemben – inkább a munkára ösztönző elemet preferálta. 2002 után így gyakorlatilag folyamatosan csökkent a járadékosok aránya (2002=33,6%, 2007=21,5%). A pénzügyi válság idején, 2008-2009-ben még megugrott 25,7%-ra, de ezt követően a járadékról szinte teljesen levált a szociális funkció, ahogy belépett egy, a korábbi különböző eszközöket egyesítő-felváltó Foglalkoztatást helyettesítő támogatás (FHT). (100. ábra HUT15/12, 101. ábra HUT15/13.)

oo

2002 után megfordult az európai és a hazai növekedési pálya a munkanélküliségben. 2002 és 2008 között – a hazai gazdasági gondok, induló válságkezelés, illetve részben a foglalkoztatáspolitikai változó céljai nyomán – a magyar ráta folyamatosan emelkedett, míg az EU-ban – bár nem igazán teljesültek a lisszaboni, 2010-es célok, de azért működött is a foglalkoztatási stratégia – 2004-től egyértelműen csökkentek a munkanélküliségi ráták. (102. ábra EUT08/1) 2008-ra így a korábbi jelentős előnyünk teljesen elolvadt, a magyar ráta 0,6%ponttal már az EU-átlag fölé emelkedett (EU=7,2%, HU=7,8%). 2008 után a nemzetközi pénzügyi válság majdnem mindenütt megállította a munkanélküliség csökkenő tendenciáját. A magyar ráta megugrott, sokkal kevésbé sikerült féken tartani a munkanélküliséget, mint az EU-ban általában, a különbség +1,4%pontra nőtt: 2010-ben EU=9,8%, HU=11,2%. A cseheknél a növekedés majdnem ilyen mértékű volt, de sokkal jobb alapokról indultak, a finneknél csak egy évig tartott a növekedés, a németeknél pedig egy év stagnálás után 2009-től már csökkenés következett. (103. ábra EUT08/2)

2002 után eltűnt a nők korábbi periódusban még kiemelkedően kedvező európai pozíciója, és míg Európában tovább folytatódott a női munkanélküliségi ráták csökkenése, nálunk 2002-2006 között nagyon gyors növekedés következett be (105. ábra EUT08/4), viszont a férfiaknál ez alig volt érezhető (104. ábra EUT08/3). 2006 után megint változott a helyzet. Nálunk megugrott a férfiak rátája, sokkal jobban, mint Európában, 2010-re 1,9%ponttal meg is haladtuk az EU-átlagot: EU=9,7%, HU=11,6%, nagyságrendekkel az összehasonlítási alapnak tekintett országok fölött. (106. ábra EUT08/5) Ugyanez a kép alakult ki a nőknél is, azzal a lényeges különbséggel, hogy nálunk a nők körében a férfiakénál kisebb volt a növekedés, így közel maradtunk az EU-átlaghoz: EU=10,0%, HU=10,7%. (107. ábra EUT08/6)

2002 és 2010 között Európában – az összehasonlítási alapul vett országok többségében – közelebb kerültek egymáshoz a 15-24 évesek munkanélküliségi rátái, és ebbe belesimult az EU átlagánál sokkal gyorsabban növekvő hazai ráta is. 2005-ben már „felzárkózott” az EU-átlaghoz (111. ábra EUT08/10), majd 2010-re gyorsan és jelentősen (5,1%ponttal) túl is lépett azon. (2002-ben EU=19,6%, HU=12,7%, 2010-ben EU=21,5%, HU=26,4%.) (112. ábra EUT08/11)

A fiatalok munkanélküliségi rátájának növekedése Európában és nálunk is a férfiaknál volt nagyobb, a nőknél valamivel kisebb, és ezzel meg is fordultak az arányok a nők javára. Csak épp ez a változás az EU átlagában maximum néhány %pontot jelentett, míg nálunk 13-14%pontot. 2010-re így zártak a rátáink a fiatal férfiaknál az EU-átlag fölött 5,6%ponttal (EU=22,1%, HU=27,7%), egy szinten az olaszokkal, míg a nőknél 3,8%ponttal (EU= 20,9%, HU= 24,7%), valamivel az olaszok alatt. (113. ábra EUT08/12, 114. ábra EUT08/13, 115. ábra EUT08/14, 116. ábra EUT08/15)

2002 után – egészen a pénzügyi válság kirobbanásáig – az 55-74 évesek EU-átlag munkanélküliségi rátája csökkent, és utána is 2010-ig csak 1,5%ponttal emelkedett, míg a magyar ráta 2005-ben megugrott, majd két évig stagnált, 2007-től viszont meredeken emelkedett. Így a hazai ráta nem tudta megtartani korábbi előnyét az EU-átlaggal szemben, 2010-ben már 1%ponttal magasabb lett, mint az EU-átlag. (EU=6,5%, HU=7,5%) Érdekes, hogy az összehasonlításul vett országok 2010-ben az átlag körül helyezkedtek el, az olaszokat kivéve, ahol a ráta az EU-átlagnak csak a felét tette ki. (120. ábra EUT08/19, 121. ábra EUT08/20)

2006-ban az EU-átlagot tekintve a női ráta volt magasabb (férfi=6,0%, női=6,3%), 2010-re viszont megfordultak az arányok (férfi=6,8%, női=6,1%). Nálunk már 2006-ban is a nők pozíciója volt jobb (férfi=3,9%, női=3,7%), és 2010-re tovább nőtt a különbség (férfi=8,0%, női=6,8%). Az adatokból az is látható, hogy ebben az időszakban az EU-átlagokban nem volt jelentős, nagyságrendi változás, míg nálunk igen nagy ütemben nőtt a munkanélküliség, főleg a férfiak körében. Így a hazai férfiak rátája 1,2%ponttal, a nőké „csak” 0,7%ponttal már meghaladta az EU-átlagot. (124. ábra EUT08/23, 125. ábra EUT08/24)

A munkanélküliek végzettség szerinti differenciálódása egyértelműen azt jelzi, hogy a végzettségi szint – Európában és nálunk is – alapvetően determinálja a munkanélküliségi rátát, és nálunk különösen „megéri” felsőfokú végzettséggel megjelenni a munkaerőpiacon. Részleteiben:

A 15-74 éves alapfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája 2006-2010 között nálunk az EU átlagánál sokkal gyorsabban nőtt, a 2006-ban 5%pontos különbség 2010-re majdnem duplájára emelkedett (EU=15,9%, HU=25,1%). Ezen belül ebben az időszakban, 2010-ben, az európai átlagban a férfiak és nők között nem mutatkozott érdemi különbség (15,9-16,0%), nálunk viszont a férfiak rátája (27,2%) jóval meghaladta a nőkéét (22,8%), így a férfiak 11,3%ponttal, a nők 6,8%ponttal álltak az EU-átlag fölött. (130. ábra EUT09/2, 133. ábra EUT09/5, 134. ábra EUT09/6)

A 15-74 éves középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája 2006-ban még nálunk volt az alacsonyabb (EU=8,7%, HU=6,9%), de az évtized második felében az EU-ráta alig, a miénk jelentős mértékben nőtt (EU=9,1%, HU=10,6%), a korábbi előnyünk így 1,5%pontos hátrányba fordult. Ezen belül mind az EU-ban, mind nálunk a nők munkanélküliségi rátája volt magasabb, de a férfiak rátája az EU-ban is emelkedett, így 2010-re a férfiaknál 1,7%ponttal (EU=8,8%, HU=10,5), a nőknél „csak”

1%ponttal (EU=9,6%, HU=10,6%) magasabb szinten zártuk ezt a szakaszt. (139. ábra EUT09/11, 142. ábra EUT09/14, 143. ábra EUT09/15)

A 15-74 éves felsőfokú végzettségűek jelentik talán az egyetlen olyan szegmenst, ahol 2006 óta a munkanélküliségi rátát folyamatosan és minden egyes évben az EU-átlag alatt sikerült tartani. 2006-ban EU=4,9%, HU=2,6%, amihez képest 2010-re romlott a pozíciónk, EU=5,7%, HU=4,6%, de ennek ellenére itt mégis megmaradtunk az EU-átlag alatt. Ezen belül a férfiaknál nőtt a legnagyobb mértékben a munkanélküliség, és mindössze 0,2%ponttal volt alacsonyabb a hazai ráta az EU-átlagnál: EU=5,1%, HU=4,9%. A nőknél ehhez képest az EU-ban kisebb volt a növekedés, nálunk is relatíve kisebb az emelkedés, így 1,9%ponttal lett alacsonyabb a rátánk az EU-átlagnál: EU=6,2%, HU=4,3%. Míg az EU-átlagban a férfiaké, nálunk a nőké az alacsonyabb munkanélküliségi ráta. (148. ábra EUT09/20, 151. ábra EUT09/23, 152. ábra EUT09/24)

2006-2010 között nagyjából párhuzamos pályán futott a *NEET-fiatalok* aránya a magyar és az európai munkaerőpiacon, együtt a csökkenésben és a 2008-as növekedésben is, a magyar ráta kicsivel magasabban, de 2010-ben – a hazai mutató átmeneti csökkenésével – 12,6%-os szinten már teljesen együtt álltak. (158. ábra EUT12/1) Ezen belül viszont a két nem helyzete teljesen más. A férfiak inkább kicsivel az EU-átlag fölött jártak, de 2010-ben már annál alacsonyabban (EU= 12,4%, HU=11,7%), a nőknél viszont nagyobb a távolságban vagyunk az EU-átlag fölött, és azt 2010-ben is csak megközelíteni tudtuk (EU=12,9%, HU=13,4%). (159. ábra EUT12/2, 160. ábra EUT12/3)

5.3.3 Gazdasági aktivitás

A 15-74 éves gazdaságilag *aktív* népesség száma a foglalkoztatottak óvatos növekedése és a munkanélküliek 2005 utáni felfutása alapján 2006-ra 4247efőre nőtt, majd a foglalkoztatottság beszűkülése nyomán 2009-ben már 4165efőre csökkent, 2010-ben 4202efőre erősödött. (164. ábra HUT09/1) (A 15-74 éves gazdaságilag *inaktív*ak számának alakulását a 174. ábra HUT10/1 mutatja be.)

Ezen belül változatlan a férfiak többsége, de az arányuk 2002-2010 között 54,8%-ról 53,7%-ra mérséklődött. (165. ábra HUT09/2) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívok számának nemek szerinti változását a 175. ábra HUT10/2 mutatja be.)

A periódus első felében az aktivitási ráta 52,9%-ról 55,0%-ra nőtt (ezen belül a férfiaké kisebb mértékben, 60,8%-ról 62,5%-ra, a nőké jobban 45,8%-ról 48,2%-ra), majd a 2006 utáni visszafogások nyomán a foglalkoztatási ráta csökkenése és a munkanélküliségi ráta emelkedése egyenlegeként minimális mértékben, 54,8%-ra mérséklődött, úgy, hogy a férfiak aktivitási rátája (ahogy válságok idején többnyire tapasztaljuk) 61,4%-ra csökkent, a nőké viszont még tovább emelkedett 48,8%-ra. A két nem rátái közötti különbség (a férfiak többlete) így 2002-höz képest 15,0-ról 12,6%pontra csökkent. (166. ábra HUT09/3, 167. ábra HUT09/4)

A 15-24 évesek aktivitási rátája érdekes módon 2002 és 2006 között zuhant nagyot, utána 2010-ig már csak kisebb esés következett be. Az együttes ráta 2002-2006 között 32,6%-ról 26,7%-ra, 5,9%ponttal csökkent, ezt követően 2010-ig már „csak” további 1,9%ponttal (2010=24,8%). A férfiaknál volt a kisebb csökkenés, 2002-2006 között 36,0%-ról 30,2%-ra, 5,8%ponttal, ezt követően még 2,7%ponttal (2010=27,5%). A nőknél 2002-2006 között a csökkenés 6,0%pontnyi, 29,2%-ról 23,2%-ra, ezt követően viszont még 1,2%ponttal, ami kevesebb, mint a férfiaknál (2010=22,0%). A két nem közötti aktivitási különbség összességében 5,5%pontra csökkent. (168. ábra HUT09/5, 169. ábra HUT09/6) Összességében a fiatalok gazdasági aktivitása 2010-ben már 30%ponttal volt alacsonyabb a teljes aktivitási rátánál.

A 25-64 évesek gazdasági aktivitása 2006-ig még tovább növekedett (a nőknél jobban), 2006 után viszont a férfiaknál csökkent, ami picit lehúzta az együttes rátát, a nőknél viszont tovább tartott a növekedés. 2002-2010 között az együttes ráta 66,5%-ról 69,9%-ra, a férfiaknál 75,2%-ról 76,9%-ra, a nőknél 58,3%-ról 63,3%-ra emelkedett. A férfiak aktivitási többlete 2010-ben 13,6%pontra

mérséklődött. (170. ábra HUT09/7, 171. ábra HUT09/8) Összességében a felnőttek gazdasági aktivitása 2010-ben 15%ponttal volt magasabb a teljes aktivitási rátánál.

A 65-74 évesek gazdasági aktivitásának változási jellegére semmi biztosat nem lehet mondani ebben a periódusban. Két évig még növekedett, aztán két éven át csökkent, 2006 után enyhe, hullámzó növekedést produkált. Ezek eredőjeként a 2002-2010 közötti változás: együttesen 2,2%-ról 3,4%-ra, a férfiaknál 3,4%-ról 4,7%-ra, a nőknél 1,5%-ról 2,5%-ra. A változás lehet, hogy számszerűen nem nagy, de saját bázisához viszonyítva – különösen a nőknél – az aktivitás nagyon jelentős fejlődését takarja. (172. ábra HUT09/9, 173. ábra HUT09/10) Összességében az idősek gazdasági aktivitása 2010-ben – az enyhén tovább növekvő teljes aktivitási rátához képest is – javította az aktívakon belüli súlyát, de még így is nehezen mérhető nagyságrendet jelent.

oo

Az EU aktivitási adattáblái a korábbi, 15-74 éves intervallum helyett ugyancsak a MEF adatfelvételéből származó, de 15-64 éves népességre vonatkozóan állnak rendelkezésre az Eurostat adatbázisából.

Európai összevetésben a 15-64 éves népesség gazdasági aktivitásáról az EU-átlagra nézve azt látjuk, hogy 2002-2010 között nem nagy ütemben, de folyamatosan, töretlenül haladt felfelé. Nálunk viszont 2002-2006 között ennél gyorsabb volt a növekedés (176. ábra EUT3A/1), de ez 2006 után megállt. 2002-2010 között így az EU-átlag aktivitási ráta 67,7%-ról 70,3%-ra nőtt, míg nálunk 59,5%-ról csak 61,9%-ra sikerült lépni. 2010-ben így 8,4%ponttal maradtunk el az EU-átlagtól. Az összehasonlítási alapul vett országokról azt látjuk, hogy az olaszok ugyanazt a pályát járják, mint mi, a csehek az EU-átlagot tartják, a finnek és a németek aktivitási rátája 4-6%ponttal haladja meg az EU-átlagot. (177. ábra EUT3A/2)

Ezen belül a férfiaknál a hullámzó növekedéssel majd csökkenéssel épp az EU-átlag növekedési ütemét követtük, a távolság is változatlanul -9,2%pont maradt. 2002: EU=76,1%, HU=66,9%, 2010: EU=77,0%, HU=67,8% (178. ábra EUT3A/3, 179. ábra EUT3A/4) A nők gazdasági aktivitása nálunk gyorsabban nőtt, mint a férfiaké, de valamennyivel így is elmaradtunk a nők növekvő EU-átlagától. Ettől függetlenül a nők így is közelebb álltak 2010-ben az EU átlagához, a távolság -7,4%pont. 2002: EU=59,4%, HU=52,5%, 2010: EU=63,7%, HU=56,3%. (180. ábra EUT3A/5, 181. ábra EUT3A/6)

Külön a fiatal, 15-24 éves korosztályt nézve 2002-2010 között változó ütemben, de folyamatos csökkenést látunk Európában is, nálunk is. A különbség az, hogy az EU-átlagban jóval kisebb visszaesés történt, mint nálunk, ahol különösen a 2002-2006 közötti periódus volt „drámai”, amikor közel 6%ponttal csökkent a rátánk. 2002: EU=42,9%, HU=32,6%, 2010: EU=40,5%, HU=24,8%. Ez a szint csak 60%-a az európainak! Az EU-átlagtól a hazai 2002-ben még „csak” 10,3%ponttal maradt el, 2010-ben már 15,7%ponttal. (185. ábra EUT03/1, 186. ábra EUT03/2)

Az 55-64 évesek gazdasági aktivitása folyamatosan növekedett, bár eltérő ütemekkel, Európában és nálunk is. A nagyobb dinamikát a 2002-2006 közötti periódus hozta, nálunk erőteljesebb, az EU-átlagban valamivel kisebb növekedéssel, míg 2006-2010 között az európai növekedés majdnem kétszerese volt a miénknek. Így összességében 2002-2010 között valamivel közelebb kerültünk az európai átlaghoz, a különbség -12,6%pontról -11,6%pontra mérséklődött. Összességében 2002: EU=39,0%, HU=26,4%, 2010: EU=48,1%, HU=36,5%. (187. ábra EUT03/4, 188. ábra EUT03/5)

6. 2010-2020: A teljes foglalkoztatás megteremtésének időszaka

6.1 Háttér-tényezők

6.1.1 Gazdasági helyzet

Az erőteljesen liberális piacgazdaságokban (pl. USA) a kormányzat és a gazdaság – vele a munkaerőpiac is – „befogadja” a válságot, nem arra fókuszál, hogy annak hatását mérsékelje, hanem arra, hogy a gazdaság minél gyorsabban talpraálljon. Ezért gyors és erőteljes a visszaesés, hirtelen és ugrásszerűen megnő a munkanélküliség, de a válság csillapodtával ugyanilyen gyors és erőteljes a helyreállítás is, újraindul a növekedés, felszívódik a magas munkanélküliség. Az európai kultúrára ezzel szemben egy jóval erősebb társadalmi érzékenység és magasabb kormányzati aktivitás, kisebb gazdasági/munkaerőpiaci rugalmasság a jellemző. Ezek együttesen csillapítják a válság negatív hatását, kisebb a visszaesés és a munkanélküliség növekedése, viszont ugyanezen okokból a helyreállítás is ugyanilyen lassú, tompított intenzitású. Hosszú a helyreállítási periódus, hiányoznak a radikális megújító lépések, lassan csökken a munkanélküliség. Az EU is sokáig küzdött ezzel a problémával, ami meglátszik a gazdaság növekedési ütemén is: csak 2013-14-re indult újra a növekedés.

2010 után Magyarországon is még 3 évig tartott a válságok utáni stabilizálódás időszaka. A 2010-ben hivatalba lépő Orbán-kormány a Bajnai-kormánytól örökül kapott, nem teljesen lezárt válságkezelő helyreállítás állapotában lévő gazdaságot vett át. Az első egy-két évet ezért egyik oldalról egy új koncepció kidolgozására majd finomhangolására és az előkészületek megszervezésére fordították, másrészt egyensúly-teremtő intézkedéseket kellett hozni és forrást gyűjteni a következő évekre. 2010-12-ben ez a kormányzati ciklus is kemény szociális/egészségügyi/oktatási megszorításokkal operált, megemelkedett az alacsony jövedelmek adóéke, a magán-nyugdíjpénztári vagyon állami kézbe került stb. Ez a korábbi hasonló kiigazításoknál semmivel sem volt gyengébb, csak ügyesebben lavírozott a külső és belső feltételek között, jobban kommunikálta az intézkedéseket, sikerült megfelelő keretek között tartania az ennek nyomán keletkezett társadalmi feszültségeket. Ennek eredményeként viszont konszolidálni tudta a költségvetést, majd az uniós források és a beinduló világgazdasági konjunktúra adta lehetőségeket kihasználva egy igen dinamikus növekedési pályára tudta állítani a gazdaságot.

Az első években a gazdaság összességében még inkább csak stagnált, (a 2010-es mély-szint után 1% fölötti növekedés majd csökkenés), így érdemben nem javulhatott a munkaerőpiac állapota sem. (Cseres-Gergely és Szőke 2011) 2012-2013-ban még tovább mélyült a válság második hulláma, a GDP 2012-ben 1,7 százalékkal csökkent, ami a visegrádi országok között a legnagyobb visszaesést jelentette, majd 2013-ban gyenge növekedés kezdődött (2013-ban 1,2%). 2013 végére Szlovákia kivételével már az összes visegrádi ország foglalkoztatási rátája meghaladta a válság előtti időszakban mért értéket. (Bakó 2014) 2014-től pedig beindult – már kedvezőbb világgazdasági és uniós finanszírozási feltételek mellett – egy erőteljes növekedési periódus: 2014-ben 4,2%-kal nőtt a GDP, és ezzel az értékkel Magyarország az uniós tagországok élmezőnyébe került. (Bakó - Lakatos 2015) 2 év ennél kisebb dinamikája után 2017-19-ben évi 4-5%-os, kiemelkedő növekedést produkált a gazdaság. Ennek nyomán a munkaerőpiac is érezhetően megélénkülhetett, már egyre erőteljesebb keresleti többlet jellemezte, a mobilizálható munkaerő-tartalék az előző évihez képest jelentősen szűkült, amelyet a kormány kínálati ösztönzőkkel próbált ellensúlyozni.

A kedvező növekedési ütemhez nem csekély mértékben járult hozzá az uniós források lehívásának felpörgetése, a főbb uniós partnereink jó gazdasági teljesítménye, valamint az alacsony olajár, ami egyebek mellett finanszírozhatóvá tette a kormány rezsicsökkentési programját. Növekedési képességbeli lemaradásunk viszont a régió többi országához képest az Európai Bizottság 2016. évi országjelentése szerint nőtt. Ennek okát a jelentés kidolgozói a termelékenység alacsony szintjében, a

gyenge innovációban, az üzleti szférát érintő bizonytalanságban látják, valamint abban, hogy az ágazati különadók fékezik a beruházási kedvet. (Bakó és Lakatos 2016) 2020-ban természetesen – a Covid-válság miatt – minden kormányzati gazdaság-támogató lépés ellenére 4,7%-kal csökkent a GDP, - de ez már egy másik fejlődési periódus kezdete.

A foglalkoztatás alkalmazkodása jelentős mértékben intenzív síkon történt – jelentősen nőtt a részmunkában foglalkoztatottak száma –, miközben az extenzív határon nem volt olyan mértékű a változás, mint 2008–2009-ben. A kormányzat számos intézkedést vezetett be, amelyek részben közvetlen (ágazati bértámogatás, munkát terhelő járulékok eltörlése a kiemelt ágazatokban), részben közvetett (vállalati hitelmoratórium) módon mérsékelhették a járvány foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatásait. (Bakó és Lakatos 2021)

2010 után a magyar gazdaság az európai átlagot követte a szerény növekedéssel és visszaeséssel. Ezzel viszont erőt gyűjtött egy újabb növekedési periódus elindítására: a 2016-os visszaesést leszámítva végig jóval magasabb GDP-növekedést ért el, mint az EU27 átlaga és az összehasonlítási alapul vett országok, kivéve az ugyancsak erőteljes növekedést produkáló cseh gazdaságot. Erről az alapról kiindulva a pandémia miatti visszaesés is valamivel alacsonyabb volt (-4,7%), mint az európai átlag (-5,9%). (6. ábra, EUT01/4)

Muszáj ugyanakkor ennek a dinamikus növekedési folyamatnak egy „szépséghibáját” is megemlíteni. Azt a jelenségekben folyamatosan láthattuk, hogy a magyar gazdasági növekedés meghaladja az EU átlagos növekedését, de más olvasatban ez valójában csak egy „helyben jó” (László 2019) eredmény volt. Önmagunkhoz képest ez jó és komoly siker, - de csak „itt helyben”, belső használatra, és nem nemzetközi összevetésben. Illetve azt elértük, hogy az egy főre jutó GDP-ben mérve a hazai teljesítményszinthez képest az EU átlaga már nem két és félszeres, hanem „csak” kétszeres. Egyébként – a kedvező világgazdasági konjunktúra, a tőkebefektetések, a bőségesen rendelkezésre álló EU-források felhasználása ellenére – nem tudtunk kiemelkedő eredményeket elérni, sem versenyképességben, sem innovációban, sem növekedésben, sem a szegények felzárkóztatásában, sem az EU vezető gazdaságaihoz, sem a közép-európai térség, a közvetlen környezetünk gazdaságaihoz képest. Az EU országainak rangsorában 2010-ben a hatodik leggyengébb volt a pozíciónk, 2020-ban – a dinamikus fejlődésünk ellenére – már eggyel ennél is rosszabb, az ötödik leggyengébb. (200. ábra, EUT01/5, 201. ábra, EUT01/6)

6.1.2 A munkaképes korú népesség

Már említettük, hogy a 15-74 éves munkaképes korú népesség száma 2002-2010 között közel 100e-fővel csökkent, 2010-2020 között pedig ez már 254e-főre duzzadt, vagyis többszörösére gyorsult. A csökkenés folyamatos volt, de ezen belül 2012-től még nagyobb ütemben folytatódott, majd 2018-tól ismét lassulni látszik. (9. ábra, HUT06/3)

A Ratkó-gyerekek is fokozatosan elérték a nyugdíjas kort, és már elkezdődhetett a munkapiacról történő kivonulásuk. (Cseres-Gergely et al. 2012) Az ötvenes évek nagy létszámú évjáratai az 1990-es évtized feleannyira népes generációinak adják át helyüket. A nyugdíjazással 2016-ban érintett 1953-as korosztály még 206 ezer főt számlált, a háború utáni évek harmadik legmagasabb születési számával, míg az 1997 után született korosztályok létszáma 100 ezer körül mozog. (Bakó és Lakatos 2017) A periódus második felében a változáshoz a demográfiai (születés, halálozás) eredetű csökkenés mellett a nemzetközi vándorlás negatív egyenlege is hozzájárult. (Bakó és Lakatos 2016) (Arról nincs pontos és hiteles képünk, hogy legalább nagyjából pontosan mennyi lehetett a migráció hatása.)

Már említettük, hogy a teljes periódust tekintve a munkaképes korú népesség számának csökkenése 2010-2020 között már meghaladta a 250e-főt: ezen belül nagyon fontos adat, hogy a csökkenés a férfiaknál „csak” 65e-fő, a nőknél viszont 188e-fő. (10. ábra, HUT06/4)

Össességében az 1998. évi 7.802efőről 2020-ra (22 év alatt) 7.409efőre, vagyis durván 400efővel csökkent a munkaképes korú népesség száma. Ezen belül meghatározó jellemző, hogy a nők számszerű többsége egyre fogy: az 1998. évi 365efő többletből 2020-ra csak 192efő maradt. Ebben a periódusban a munkaképes korú férfiak száma 3%-kal, a nőké viszont 7%-kal csökkent. Mindenképpen számolni kellett/kell ennek foglalkoztatási következményével, (főleg, amikor a nőkben látjuk a nagyobb foglalkoztatás-növekedési potenciált), és minden bizonnyal megvolt, meglesz ennek demográfiai, népesedési vonzata is.

A Kormány egyik oldalról természetesen érzékelte ezt a problémát. Turóczy László helyettes államtitkár az NGTT 2014 áprilisi ülésén kijelentette, hogy – többek között – fontos probléma a társadalmi elöregedés is (NGTT 2014). Ez ugyanakkor a gyakorlati intézkedések között nem igazán érte el a sürgős tennivalók ingerküszöbét. Még leginkább a periódus második felében fogalmazódott meg erősebben a népesség problémája, de arra is inkább egy politikai preferenciákra épülő program készült: a családvédelem, családtámogatás, amely inkább a felső-középosztályt célozta meg, és összességében az egyéb társadalmi-gazdasági feltételek miatt sem érhetett el átütő sikereket.

A Program a versenyképesebb Magyarorszáért, 2019 (MK 2019) szerint a népesség fogyását elsősorban a születés-szám fokozatos csökkenése okozza, ezért ennek a problémának a kezelése elsősorban a nők munkapiaci helyzetének javításával, a munka-karrier és a gyermeknevelés jobb összeegyeztethetőségének biztosításával érhető el. Ez utóbbiak ugyan egyik oldalról visszavisszatérően megjelentek az EU ajánlásaiban is, másik oldalról az erőfeszítésekről készített hazai beszámolóokban és a terveket rögzítő programokban (és a kommunikációban) is, de inkább csak annyira, amennyire a hazai és Uniós forrásokból épp futotta.

A 11. ábra, HUT06/5, 12. ábra, HUT06/6, 13. ábra, HUT06/7 a munkaképes korú népesség korstruktúráját mutatja be.

A korstruktúrában jelentős fordulatok következtek be, erőteljesen érezteti már a hatását a népesség elöregedése. A 15-24 éves fiatalok aránya változatlan irányban és arányban tovább csökkent, a 2010-es 15,6%-ról 2018-ra 13,8%-ra, a férfiaknál 16,6%-ról 14,6%-ra. A nők körében valamivel kisebb a fiatalok aránya, bár a csökkenés is kisebb, 14,7%-ról 13,1%-ra. A 25-64 éves korosztályok létszámaránya a korábbi terjeszkedés után már csökkent, 72,3%-ról 71,9%-ra, bár kisebb mértékben. A férfiaknál lényegében stagnált, 73,2%-ról 73,1%-ra módosult. A csökkenés alapvetően a nők körében következett be, 71,5%-ról 70,8%-ra

A 2020-as „záró” állapot ugyanezeknek a tendenciáknak a folytatását jelzi: A teljes munkaképes korú népességen belül 13,4% a 15-24-évesek aránya, (a férfiaknál 14,4%, a nőknél 12,7%). A 25-64 évesek aránya 71,3% (férfiak 72,7%, nők 70,0%), az idősek aránya 15,2% (a férfiakon belül 13,1%, a női népességből 17,2%).

A 14. ábra, HUT06/8, 15. ábra, HUT06/9, 16. ábra, HUT06/10 a munkaképes korú népesség végzettség szerinti struktúráját mutatja be.

A munkaképes korú népesség végzettség szerinti szerkezetében tovább folytatódott a legfeljebb alacsonyfokú végzettséggel rendelkezők visszaszorulása: a 2010-es 28,5%-ról 2018-ra 21,2%-ra esett vissza. A legdinamikusabb a felsőfokú végzettséggel rendelkezők körének bővülése, a 2010-es 16,5%-ról 21,2%-ra nőtt az arányuk. (Amiben azért nemcsak a diplomások, hanem a felsőoktatási szakképzést végzettek is szerepelnek.) A középfokú végzettségek körében már nem az érettségi a nagyobb prioritás: nőtt ugyan az érettségizettek aránya is (2010=31,2%, 2018=32,5%), de már nem jobban, mint a „csak” szakmai végzettségűeké (2010=23,7%, 2018=25,1%).

2010 és 2020 között tovább folytatódott a legfeljebb alacsonyfokú végzettségűek arányának visszaesése, a nőknél intenzívebben, mint a férfiaknál, így a két nem között korábban jelentős különbség folyamatosan olvad, (a férfiaknál 25,4%-ról, 19,1%-ra, a nőknél 31,3%-ról 23,2%-ra.) A középfok két szintje párhuzamosan növekvő pályát mutatott a férfiaknál és a nőknél: a szakmai végzettséggel rendelkezők aránya mindkét nem körében nő, 1,2-1,3%ponttal, az érettségivel

rendelkezők aránya pedig egyaránt 1,3%ponttal. (A szakmai végzettséggel rendelkezők aránya a férfiaknál 31,7%-ról 32,9%-ra, a nőknél 16,4%-ról 17,7%-ra nőtt, az érettségizettek aránya a férfiaknál 27,9%-ról 29,2%-ra, a nőknél 34,4%-ról 35,7%-ra nőtt.) A felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányát tekintve pedig egyértelművé vált, hogy a nők egyre nagyobb része tartozik ide: a férfiaknál ez az arány 15,5%-ról 18,8%-ra, a nőknél pedig 17,9%-ról 23,4%-ra nőtt.

Összességében az elmúlt 23 év alapvető fordulatot hozott a munkaképes korú népesség végzettség szerinti szerkezetében. A korábban nagyon súlyos örökség (a legfeljebb alacsony végzettséggel rendelkezők 1998-ban még 43,5%-os aránya) 2020-ra a legkisebb szegmens lett, 20,2%-os súllyal, - bár még ezen kell tovább dolgozni, mert azt jelenti, hogy a munkaképes korú népesség egyötöde munkaerőpiaci szempontból nagyon alacsony értékű, nehezen foglalkoztatható, ez pedig komoly hátrány a foglalkoztatáspolitikára. 2020-ban az érettségivel rendelkezők teszik ki a közel egyharmadot (2020=32,6%), a 15-74 éves népesség másik felét pedig közel egynegyedével súlyokkal a szakmai végzettséggel rendelkezők (2020=24,1%) és a felsőfokú végzettségűek (2020=23,1%) teszik ki. Ez utóbbi is megérdemel egy külön minősítést: míg 1998-ban még csak minden tizedik ember rendelkezett oklevéllel (10,4%), 2020-ban már közel minden negyedik (23,1%).

6.1.3 A foglalkoztatáspolitikai EU-kapcsolatai

Ebben a periódusban már rendszeressé vált az Európai Bizottság és Magyarország Kormánya között – az ún. luxemburgi, nyitott koordinációs folyamat, illetve az európai szemeszter általános gyakorlatának megfelelően – az évi kétszeri „dokumentum-csere”. Minden év elején az EU összeállította az adott évre vonatkozó országjelentését, amelyben minden ország számára külön-külön is összefoglalta és értékelte is az elmúlt periódus eredményeit, vagyis már ebben is megjelentek javaslatok. Ennek is ismeretében a magyar Kormány – ugyancsak minden évben – tavasszal elkészítette az adott évi Konvergencia Programot és a Nemzeti Reform Programot, amelyben összefoglalta az előző periódus aktivitásait, eredményeit, valamint a következő időszakra vonatkozó terveit, prioritásait. Mivel ez a dokumentum kifejezetten az EU-nak szól, a programok értelemszerűen mindig nagyon komolyan hangsúlyozzák az EU stratégiájához való erős kötődést, reagálnak az EU ajánlásaira, bemutatják az azokkal kapcsolatos eddigi lépéseket, mintegy igazolják, hogy az EU-s forrásokat jól használjuk fel. Ezeket a programokat az EB a nyár elején minden évben kiértékelte és konkrétan is megfogalmazta az azokkal kapcsolatos – benne a munkaerőpiacra vonatkozó – ajánlásait.

Ezek viszont valóban „csak” ajánlások, a szubszidiaritás európai elve alapján nem kötelezőek, az ajánlások követése vagy annak elmaradása nincs szankciókhoz kötve.

Az európai ún. nyitott koordináció gondolata arra épül, hogy az Európai Bizottságnak nincs döntéshozatali, kvázi kötelezően betartandó utasítási joga, mert a szubszidiaritás elve alapján a társadalmi kérdések megmaradtak tagállami hatáskörben. Ugyanakkor ez a mechanizmus arra épül, hogy a közös európai foglalkoztatási stratégia (EFS) megalkotása és konkretizálása a foglalkoztatási irányvonalakban (később iránymutatásokban) önmagában is elegendő lehet a tagállamok foglalkoztatáspolitikáinak koordinálására – az EFS irányába terelésére, gyakorlatilag az EFS megvalósítására –, ha a tagállamok már eleve az EFS figyelembevételével készítik el saját nemzeti foglalkoztatási stratégiájukat, az előrehaladást indikátorok útján nyomon követhetővé teszik és az eredményekről beszámolókat készítenek, majd ezt követően a Gazdasági és Foglalkoztatási Bizottság a teljesítéseket értékeli, és ugyancsak az EFS alapján országspecifikus ajánlásokkal tereli az adott tagállamot a közös célok megvalósítása felé. Úgy gondolták, hogy egyrészt az EU forrásainak EFS-hez igazodó elosztása, másrészt a nyitott koordináció nyilvános folyamata, az értékelések publicitása elegendő politikai nyomást helyez majd az egyes országokra ahhoz, hogy a közös célokat kövessék. Azt feltételezték, hogy a tagállamok elkötelezettek az EU iránt, együtt akarnak működni a közös foglalkoztatási stratégiában is.

Így aztán nincs igazán eszközük arra, hogy mit tegyenek akkor, ha egy adott ország nem feltétlen akar együttműködni.

Az Európai Bizottság a 2020. évi országjelentésben az EU és Magyarország együttműködését röviden úgy összegezte, hogy *Magyarország vegyes eredményeket ért el az országspecifikus ajánlások végrehajtása terén*. Az európai szemeszter 2011. évi bevezetése óta a Magyarországnak címzett összes országspecifikus ajánlás 52%-ánál történt legalább „némi haladás”. Az ajánlások 48%-ánál „korlátozott” volt a haladás vagy „nincs haladás”. 2011-2019 között, összesítve:

- (1) nincs haladás 8%;
- (2) korlátozott haladás 40%;
- (3) némi haladás 34%;
- (4) jelentős haladás 11%;
- (5) teljeskörűen végrehajtva 7%. (EU 2020a)

Ezeket a dokumentumokat (bár terjedelmi okok miatt természetesen csak a főbb gondolatokat kiemelve) a következőkben részletesebben is bemutatjuk.

6.2 Az új foglalkoztatáspolitikai

6.2.1 Foglalkoztatáspolitikai célok az EU/HU dokumentumokban

Az Orbán-kormány első, és az egész periódust alapjaiban meghatározó foglalkoztatási stratégiája a **2010-es Új Széchenyi Tervben (6. fejezet: Foglalkoztatási Program)** fogalmazódott meg. (ÚSZT 2010, 266-290; MK 2011)

A Foglalkoztatási Program abból indult ki, hogy Magyarország egyik legsúlyosabb gazdasági és társadalmi problémája a foglalkoztatás kritikusan alacsony szintje. (A termelékenység nem lehet az, mert egyedül a szlovák termelékenységi szint magasabb a magyarnál.) A foglalkoztatási szint felzárkózása nélkül nem lehetséges gazdasági felzárkózás. A hazai gazdasági növekedés nem teremt olyan mértékben munkahelyeket, mint más európai országokban. A magyar GDP-növekedés éves adatai 2007-ig minden évben magasabbak voltak, mint az EU-ban, ennek ellenére a foglalkoztatás stagnált. A Foglalkoztatási Program elsődleges célja ezért az, hogy minél több új, adózó és fenntartható munkahely jöjjön létre. Mivel minden teljesítmény csakis versenyben, és csakis munkából születik, ezért a gazdaságpolitika középpontjába – a verseny mellett – a *munkát* kell állítani. ... a gazdaság, a társadalom és az állam működését *munkaközpontúvá* kell átalakítani. Az Új Széchenyi Terv egészének célja egy olyan gazdaságpolitika megvalósítása, amely elősegíti, hogy Magyarországon *egy évtizeden belül 1 millió új, adózó munkahely* jöjjön létre.

Az Új Széchenyi Terv középpontjában tehát a foglalkoztatás bővítése áll. Az államnak (a gazdaságpolitika eszközeivel, valamint a támogatási rendszereken keresztül) a vállalkozásokat kell olyan helyzetbe hoznia, hogy egyre több embernek tudjanak munkát adni. A vállalkozások számára versenyképes munkaerőt kell biztosítani, amelynek eszközei elsősorban a foglalkoztathatóság javítását, a munkaerő-kereslet és -kínálat jobb illeszkedését, az állástalanok és más aktív korú munkanélküliek foglalkoztatásának segítését célozzák. Legyen érdemes legalisan foglalkoztatni, legyen érdemes legalisan munkát vállalni.

Az alkalmazkodás együttesen rugalmas, de ugyanakkor biztonságos munkaerőpiaci feltételeket kíván meg, ami egyfelől lehetővé teszi a vállalkozások számára az igazodást a változó feltételekhez, másfelől biztosítja a munkavállalók számára a foglalkoztatás biztonságát, segíti a munkahely megtartását, vagy az újbóli elhelyezkedést.

Kiemelt szerep jut a magas élőlétszámú ágazatoknak (építőipar, mezőgazdaság és a hazai turizmus), mert az új munkahelyek jelentős részét a vállalkozóknak felsőfokú végzettség nélküli

emberek számára kell létrehozniuk, hiszen közöttük sok a munkanélküli, vagy inaktív. A források allokációja során biztosítani kell, hogy a hátrányos helyzetű térségekbe jusson a legtöbb támogatás.

A szakképzés alapvető feladata a gazdaság szakemberigényének folyamatos kielégítése. A szakképzésnek meghatározó szerepet kell játszania a későbbi munkaerőpiaci hátrányok megelőzésében, a tanulókat fel kell ruházni a foglalkoztathatóságukat biztosító kompetenciákkal, a lemorzsolódás csökkentésén keresztül meg kell előznie az alacsony iskolázottságú népesség újratermelődését.

Az Új Széchenyi Terv Foglalkoztatási programjának 5 alapvető prioritása

(1) A munkaerő-kínálat bővítése

Munkába állást segítő támogatások és szolgáltatások aktív munkaerőpiaci politikákkal. Ezek legfontosabb üzenete az, hogy a munkanélküli egyén felelőssége, hogy aktívan állást keressen, s ehhez ad segítséget az állam szolgáltatások és támogatások formájában.

Fenntartható és értékteremtő foglalkoztatás a non-profit szektorban. A non-profit szervezetek fontos szerepet töltenek be a hátrányos helyzetűek, különösen a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásában és foglalkoztathatóságuk javításában. Tevékenységük akkor lehet igazán sikeres, ha működésükben „társadalmi vállalkozásokként” ötvözni tudják a társadalmi szempontokat és a vállalkozói szellemet.

(2) Közvetlen támogatás a munkahelyteremtéshez A kormány elsősorban a vállalkozások működési feltételeinek könnyítésével, a gazdasági környezet alakításával kívánja elérni az 1 millió új és adózó munkahely létrehozását.

Munkahelyteremtő beruházások támogatása Ez elsősorban a növekedési potenciállal rendelkező kis- és középvállalkozások támogatását célozza, de emellett a kiemelkedő nemzetgazdasági jelentőségű, munkahelyteremtő beruházást tervező nagyvállalatoknak is ad támogatást.

A foglalkoztatási potenciál erősítése célzott támogatással, a foglalkoztatás bővítése érdekében, egy-egy specifikus vállalati kör, az ÚSZT kiemelt ágazatai számára.

(3) A család és a munka összeegyeztetésének segítése A kisgyermekes szülők foglalkoztatása, a gyermekvállalási hajlandóság növelése érdekében a gyermekellátási szabályok korszerűsítése, az intézményrendszer bővítése, a munkavállalási kedv növelése és a munkaerőpiaci kereslet élénkítése.

Rugalmas foglalkoztatási formák elterjesztése, amelyek rugalmasan illeszkednek a munkaerőpiaci szereplők igényeihez, ugyanakkor megteremtik a foglalkoztatás biztonságának feltételeit.

Családbarát kezdeményezések támogatása A kormánynak az a célja, hogy biztosítsa a családok számára a tényleges választási lehetőséget a munkavállalás és a családi élet összehangolása terén. Ebben döntő szerepük lehet a helyi intézményeknek és a munkáltatóknak is. Gyermekellátását biztosító szolgáltatások fejlesztése, a gyermekfelügyelet helyi szinten, a munkavállaló igényeihez igazodó megszervezése.

(4) A versenyképes tudás megszerzésének támogatása Mindenekelőtt az alacsony iskolai végzettségűeknek kívánja biztosítani a lehetőséget az alapfokú végzettség megszerzésére, a kulcskompetenciák fejlesztésére és/vagy a szakképzésben való részvételre. További cél a mikro-, kis- és középvállalatok ösztönzése a saját munkavállalók képzésére.

Munkahelyi képzések támogatása Képzési lehetőségek biztosítása, felnőttképzési programok az alacsony iskolai végzettségűek számára. A közmunkában résztvevőknek is legyen lehetőségük a szakmai képzésre: a közmunka ily módon a foglalkoztathatóság és a munkaerőpiaci esélyek javításának eszközévé válik.

(5) A szakképzés rendszerének fejlesztése A szakképzés járuljon hozzá a foglalkoztatási szint emeléséhez és a gazdasági növekedéshez; olyan szakképzési struktúra jöjjön létre, amellyel biztosítható a munkaerőpiaci kereslet és kínálat egyensúlya.

A gazdaság igényeihez igazodó szakképzés támogatása A Magyar Kereskedelmi és Iparkamarával (MKIK) együttműködve kell kiterjeszteni a duális képzést Magyarországon. Kiemelt feladat a gazdaságot képviselő szervezetek szerepének további növelése a szakképzésben.

Az Európa 2020 Stratégia végrehajtását megalapozó előzetes **Nemzeti Intézkedési Terv** külön is kiemeli, hogy a foglalkoztatottság bővülése teljes egészében a *magánszektorban* valósul meg. Mivel a 2011-es év még sok szempontból determinált, illetve a foglalkoztatottság-bővítéshez szükséges intézkedéseknek van átfutási idejük, az érdemi változás 2012-től várható. Célként ez a Terv is a 20-64 év közötti népességre vonatkozó foglalkoztatási ráta 75%-ra emelését, vagyis 2020-ig az uniós szintű céllal való teljes konvergencia elérését fogalmazza meg (NIT 2010, 6):

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	várható	prognózis				
	változás az előző évhez, %					
Foglalkoztatottak száma	-0,1	-0,1	1,8	2,9	2,9	3,0
ebből: versenyszféra	-1,2	1,0	2,5	3,9	3,9	4,0
Munkanélküliségi ráta (15-74), %	11,3	10,8	10,3	8,6	6,9	5,1

Az **Új Széchenyi Terv 2011. januári** véglegesítése „A talpraállás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja” alcímet kapta (MK 2011) A nemzeti ügyek kormányának gazdaságpolitikai stratégiája három pillérre épül: *az egyensúly, a növekedés és a foglalkoztatás hármására*. Az Új Széchenyi Terv középpontjában a foglalkoztatás dinamikus bővítése áll, az a törekvés vezérli, hogy *tíz esztendő alatt egymillió új és adózó munkahely* jöjjön létre Magyarországon. *Az államnak a vállalkozókat kell olyan helyzetbe hoznia, hogy egyre több embernek tudjanak és akarjanak munkát adni.* Az elmúlt nyolc esztendő egyik legfontosabb tapasztalata az, hogy a közvetlen foglalkoztatási programok – a felhasznált százmilliárdok ellenére – nagyon alacsony hatékonyságúak. A programok többsége gyakorlatilag zsákutcába vezet azokat a munkára várókat, akik csak rövid ideig tartó átmeneti foglalkoztatáshoz jutnak az állami forrásokkal támogatott, többnyire közmunkát jelentő munkahelyeken. Sőt, egy idő után többségük annyira beragad a segély-munka-segély csapdjában, hogy végérvényesen képtelenek lesznek megkapaszkodni az első – tartós, stabil foglalkoztatást és tisztességes bért kínáló – munkaerőpiacon. A vállalkozók a munkahelyek teremtoi, a foglalkoztatási problémák valódi és tartós megoldásához nem a foglalkoztatáspolitikai programokon, hanem csak és kizárólag a vállalkozókon keresztül vezet az út. ...ehhez nem közvetlenül a munkahelyeket, vagy a munkára várókat, hanem azokat kell támogatni, akik a munkára váróknak munkát adnak: vagyis a vállalkozókat.

Számomra úgy tűnik, hogy ez egy szinte tisztán piaci (munkaerőpiaci) elveken nyugvó (majdnem azt mondtam, hogy liberális) foglalkoztatáspolitikai. Piackonform: az állam csak segít, támogat, azt várja el, hogy a gazdaság, a piac teremtsen munkahelyeket, az állam feladata ehhez a munkahelyteremtést támogató, ösztönző környezet létrehozása a vállalkozások számára. Maga az állam (már csak a költségvetés védelmében is) ne akarjon munkahelyeket teremteni: az ÚSZT elveti a közvetlen kormányzati munkahelyteremtést, a foglalkoztatási programokat, mert a közmunka egyenesen zsákutcába vezet. (A Kormány rögtön, még 2010-ben meg is szüntette a korábbi közfoglalkoztatási programokat.)

A hármassztratégiai iránynak egyik eleme – az egyensúly és növekedés mellett – a foglalkoztatás, ami a foglalkoztatás(politika) nagyon komoly felértékelődését, jelentőségének kiemelését jelenti. Önálló profilt, funkciót kap azzal, hogy a kormány mennyiségileg grandiózus, extrém kiugró célként merte bevállalni az 1mfő többlet foglalkoztatását, amit a korábbi kormányok még csak EU-s elvárásaként említettek, de irreálisnak tartottak (igazuk is lett). Valamint ehhez hozzá tette a 2020-as lisszaboni cél elérését, a 20-64-esek 75%-os foglalkoztatási rátáját is, (ami nem feltétlen ugyanaz, mert a ráta egy szűkebb és jellemzően magasabb aktivitású kor-sokaságra vonatkozik, illetve ott szerepel a nevezőben a munkaképes korú népesség – nálunk folyamatosan csökkenő – száma).

A cél a növekedés extenzív támogatása (mert a termelékenységünk jó), amelyhez – a kkv-szektor támogatása mellett – annyi irányt határoz meg, hogy elsősorban a munkahelyteremtést. Az egyszerű embereknek, és nem a felsőfokú végzettségűeknek kell a munkahely, (ami részben jogos is, mert valóban az alacsonyabb végzettségűeknél magas a munkanélküliség, alacsony a foglalkoztatottság, de ez így sajnos nagyon nincs összhangban az EU2020 intelligens, innovatív fejlődési prioritásával).

További érdekességek: Az ÚSZT kiemeli az alkalmazkodás kapcsán a változó feltételekhez való rugalmas igazodás lehetőségét és a foglalkoztatás biztonságát, (amely segíti a munkahely megtartását, vagy az újbóli elhelyezkedést), de ebbe nem érti bele a munkaviszony, az alkalmazási feltételek biztonságát, ami a munkavállalói érdekek érvényesítését segítené. A család és munka összeegyeztetése során szó van gyermekvállalási hajlandóságról, de alapvetően foglalkoztatási szempontból, (nem a népesség csökkenése miatt). Minden bizonnyal az sem véletlen, hogy a szakképzés átalakításában a munkaerőpiachoz igazodást és ehhez az MKIK nagyobb szerepét emeli ki (az MKIK elnöke a miniszterelnök gazdasági tanácsadója, részt vett a gazdaságpolitikai program kidolgozásában).

A 2011-ben kiadott **Magyar Munka Terv 2011.05.19.** MMT (2011) alapvető célja a foglalkoztatási és képzési területet érintően a Széll Kálmán Tervben és a Konvergencia Programban vázolt *strukturális átalakítások* végrehajtása és az ebből eredő *költségvetési megtakarítások* elérése. A Magyar Munkatervben foglalt intézkedések fontos iránya a munkaerőpiac *rugalmasságának* növelése, a munkaerő *versenyképességének* javítása az ezt támogató képzési rendszer kialakításával, a *munkahelyteremtés* és a legális foglalkoztatás ösztönzése, a *támogatott foglalkoztatás* biztosítása azok számára, akik támogatás nélkül nem tudnak elhelyezkedni.

(1) A munkaerőpiac rugalmasságának növelése

A Kormány célja, hogy a magyar munkaerőpiac a *legrugalmasabbak* közé tartozzon Európában. Ehhez kell az új *Munka Törvénykönyv (Mt)*, az *álláskeresésre ösztönző munkanélküli ellátás*, az újbóli elhelyezkedést hatékonyan segítő *aktív munkaerőpiaci intézkedések* és az *egész életen át tartó tanulás* lehetőségeinek biztosítása. A munkaerőpiac rugalmasságát olyan biztonsággal kell ötvözni, amely segíti, ösztönzi a munkavállalók sikeres alkalmazkodását a megváltozott feltételekhez, és az egyes munkahelyekhez kötött biztonság helyett a *foglalkoztatás biztonságát* helyezi a középpontba, segítve adott esetben a munkahelyváltást is.

Az új Munka Törvénykönyve kialakításának egyik alapvető indoka az, hogy az eddigi törvény alapvetően a nagyvállalati körre vonatkozóan készült: ideje már figyelembe kell venni a kkv-k sajátosságait is.

A munkajogi szabályozás klasszikus vezérlőelve a munkavállalók garanciális és alapvető jogai védelmének biztosítása. A kötelező erejű törvényi szabályozást viszont az MMT szerint *csak erre az „alapvető” körre* szükséges korlátozni (különösen a munkavállalás alsó korhatára, a napi és havi munkaidő maximális mértéke, a kötelező szabadság mértéke, bérpótlékok). A „védett” munkavállalók körét is szűkíteni indokolt, mert a magas képzettségű és jövedelmű, erős munkaerőpiaci pozícióval rendelkezőknél a védettség felesleges. Az ilyen jellegű jogi szabályozás pedig szükségszerűen a felek kölcsönös megállapodáson alapuló munkaszerződésének szabályozó szerepét erősíti. A felek szerződési autonómiájának erősítése és a megállapodások konkrét feltételekhez igazítása érdekében lehetővé kell tenni, hogy a kollektív szerződés adott esetben a munkavállaló hátrányára is eltérjen a jogszabálytól. A felek szerződéses megállapodását kell előtérbe helyezni az atipikus foglalkoztatási formák alkalmazásánál, a munkaidőre vonatkozó szabályoknál is.

Indokolt az üzemi tanács feljogosítása arra, hogy ott, ahol kollektív szerződés kötésére nincs lehetőség, az arra tartozó egyes kérdéseket üzemi megállapodásban rendezze a munkáltatóval. A munkáltatói döntésekbe való beleszólás joga (participáció) kizárólag az üzemi tanácsok kompetenciája legyen. A szakszervezetek ezzel szemben (csak) a tagjaik érdekképviseletét lássák el, ezzel a funkcióval

összeférhetetlen a participáció és a kifogás benyújtásának joga. Az egyenlő bánásmód követelményének részletes jogi szabályozása feleslegessé teszi a szakszervezeti tisztségviselőket megillető magas védelmi szintet. A szakszervezeti jogosultságok megállapításakor figyelemmel kell lenni az egyes munkáltatói kötelezettségek enyhítésére is.

Bár az MMT nem a rugalmasságnál említi, de szorosan ide kapcsolódik az **érdekegyeztetés kereteinek átalakítása, az érdekegyeztetésben résztvevők körének bővítése**. Az MMT abból indul ki, hogy egyfelől fokozatosan alkalmazkodni kell az uniós irányelvek és gyakorlat által kijelölt struktúrákhoz, másfelől erősíteni kell a szociális párbeszéd tartalmi elemeit. Hatékony érdekegyeztetés ugyanis csak ott alakulhat ki, ahol *valós a párbeszéd iránti kormányzati szándék és érvényesül a partnerek közötti bizalom*. Az érdekegyeztetés új keretei között a Kormány nem vállal meghatározó szerepet, a gazdasági és szociális párbeszéd új intézményrendszerében a munkavállalói és munkáltatói érdekképviselőkön túl elsősorban a gazdasági kamarák, a civil társadalom és a tudományos élet képviselőivel kell az eddigi tripartit helyett sokoldalú konzultációs mechanizmust működtetni. A versenyképesség növelése érdekében legalább **a versenyszféra területén indokolt a pluralista modellhez való közeledés**. A decentralizált érdekegyeztetés ösztönzése nagy fordulatot jelentene a magyar munkaügyi kapcsolatokban, hiszen jelenleg az érdekképviselők a helyi szintű megállapodások helyett az országos szintű tárgyalásokat szorgalmazzák, mert a kormányzattól várják az érdekeik megfelelő érvényre juttatását.

(2) A munkaerő versenyképességének javítása és az ezt támogató képzési rendszer

A munkaerő versenyképességének fejlesztésében az államnak, a vállalkozásoknak és maguknak a munkavállalóknak is részt kell vállalniuk. Az állam feladata mindenekelőtt az, hogy a szak- és felnőttképzés intézményrendszerének alakításával biztosítsa vagy ösztönözze a gazdaság igényeihez alkalmazkodó képzés-kínálatot, ösztönözze a vállalkozásokat arra, hogy munkavállalóik képzését megtérülő befektetésnek tekintsék, és ösztönözze a munkavállalókat arra, hogy vállalják a képzésben való részvételt.

A szakképzésben az iskolarendszer kibocsátása szerkezetében és mennyiségében is egyre távolabb került a munkaerőpiac valós igényétől, a kétkezi munka leértékelődött, egyes ágazatokban szakmunkáshiány alakult ki, miközben egyre többen szereztek a munkaerőpiac által nem igényelt szakképesítést, vagy szakmai végzettség nélkül hagyták el az iskolarendszert. A felnőttképzési rendszer egyik legfontosabb problémája, hogy sem a piaci mechanizmusok, sem a jogi szabályozás, sem a résztvevő, de a vizsgarendszer sem kényszeríti ki a minőségi képzést, - még a támogatott tanfolyamok esetében sem. Ennek megfelelően szükséges a szakképzési és a felnőttképzési rendszer átalakítása.

(3) A munkahelyteremtés és a legális foglalkoztatás ösztönzése

Jelentős számú új és hosszútávon fenntartható munkahelyet a vállalkozások hozhatnak létre, ezért az állam feladata az, hogy ehhez kedvező feltételeket teremtsen. Ahhoz, hogy a foglalkoztatás bővülése és a növekedés együtt járjon, olyan gazdaságpolitikára van szükség, amely támogatja, ösztönzi a legális foglalkoztatást, ebben is segíti – többek között – a munkahelyteremtést.

Eddig a támogatási rendszer nem volt kellően rugalmas, túl sok adminisztrációval működött és a konkrét megvalósítás során a foglalkoztatásra vonatkozó elvárások érvényesítése elmaradt. Hiányoznak azok a célzott konstrukciók, amelyek a rugalmas foglalkoztatás lehetőségeit bővítenék, a munkavállalók és a munkáltatók érdekeit is figyelembe véve. Megoldási irányok: a rugalmas foglalkoztatás támogatása (hazai forrásból); a foglalkoztatási lehetőségek bővítése uniós forrásból; munkába állást támogató programok (aktív munkaerőpiaci eszközök) uniós forrásból; az ÚSZT forrásainak foglalkoztatást ösztönző felhasználása.

A kormány 2011-ben minden eddigénél több forrást fordít a munkahelyteremtő beruházások támogatására. Ez a jelentős foglalkoztatási hatású, egyedi nagyberuházások támogatását éppúgy magában foglalja, mint a mikro-, kis- és középvállalkozások foglalkoztatás-ösztönző támogatását. A

hazai finanszírozású munkahelyteremtő támogatás feltételei jelentősen egyszerűsödtek, ennek párosulnia kell a foglalkoztatási elvárások következetes érvényesítésével és számonkérésével.

(4) Támogatott foglalkoztatás biztosítása azok számára, akik támogatás nélkül nem tudnak elhelyezkedni

A foglalkoztatási célú támogatásoknak egy *három pillérre épülő* rendszere jön létre.

Az első és legfontosabb pillér a *nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedés* ösztönzése és támogatása többek között célzott bér- és járuléktámogatásokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis és középvállalatokra. Az aktív munkaerőpiaci intézkedések a bérköltséghez nyújtott célzott támogatásokkal lehetővé teszik az újonnan felvett munkavállalók foglalkoztatási költségeinek mérséklését. A szociális ellátások rendszerét oly módon kell átalakítani, hogy az ösztönözzön a munkavállalásra. A munkanélkülivé válók a jelenlegi 270 nap helyett átlagosan 90 napig lesznek jogosultak az álláskeresési járadékra. Fokozottabban érvényesül a biztosítási elv: 10 munkanap szükséges 1 járadéknap megszerzéséhez és az eddigi 4 év helyett 5 éves időszakot kell figyelembe venni a járadékra való jogosultság vizsgálatakor. Ismét hangsúlyozza, mint az ÚSZT-ben is: az aktív munkaerőpiaci politikák legfontosabb üzenete az, hogy a munkanélküli egyéni felelőssége, hogy aktívan állást keressen, ehhez az állam szolgáltatások és támogatások formájában segítséget ad.

A második pillért a *szociális gazdaság* jelenti, ami a helyi lehetőségekre építve szervezi meg a munkanélküliek foglalkoztatását, részben állami támogatásból, részben pedig saját bevételekből. Ez egy átmeneti foglalkoztatási forma, amelynek célja hosszabb távon, hogy átvezessen a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásba. A Nemzeti Szociálpolitikai Konceptió alapján átalakuló szociális szolgáltató rendszerben az otthonközeli szolgáltatások egy része megszervezhető a szociális gazdaság keretei között, részben magán, részben önkormányzati forrásokra támaszkodva, de hosszabb távon legalább részben öfenntartó működést kell elérniük.

A harmadik pillér a *közfoglalkoztatás*, amelynek keretében az állam maga szervezi meg azoknak az átmeneti foglalkoztatását, akiknek az első két pillér jelenleg nem kínál reálisan munkalehetőséget. A foglalkoztatás sajátos, közfoglalkoztatási jogviszonyban történik. A közfoglalkoztatási bér – figyelemmel a fokozott állami szerepvállalásra, a jogviszony foglalkoztató részéről történő megszüntetésének korlátaira, illetőleg a lakóhelytől távol végzett munkával kapcsolatos juttatásokra – alacsonyabb, mint a minimálbér. A közfoglalkoztatottakat közhasznú kölcsönzők munkavégzésére kikölcsönözhetik.

Ahhoz, hogy ez ne jelentsen zsákutcát, az szükséges, hogy egyfelől a közfoglalkoztatás ne korlátozza az egyént az álláskeresésben, másfelől ne vonja el a potenciális megrendeléseket és a potenciális munkaerőt a vállalkozások elől. A „megújuló Magyarország” program részeként olyan közfoglalkoztatási programok megvalósítására van szükség, amelyek értéket teremtenek, kézenfekvők, folyamatos munkavégzést tesznek lehetővé, az ország minden területén megvalósíthatók és több célcsoportot is elérnek.

A központi aktivitásokat az eddigiekben finanszírozó Munkaerőpiaci Alapnál (MPA) szét kell választani a foglalkoztatási és szociális célokat, és meg kell „tisztítani” az alapot minden olyan szociális jellegű kiadástól, amely nem a foglalkoztatáspolitikai célok megvalósítására irányul. Az MPA átalakításával létrejön a *Nemzeti Foglalkoztatási Alap* (NFA), ebből történik a jövőben az aktív eszközök, a biztosítási alapú (nem szociális) munkanélküli ellátás és a szak- és felnőttképzés finanszírozása. Az MPA irányításában eddig részt vettek a szociális partnerek képviselői is: a közhatalmi jogosítványokkal felruházott, de annak megfelelő felelősséggel nem terhelt testületeket meg kell szüntetni.

A Széll Kálmán Terv az Alap esetében olyan mértékű megtakarítást irányzott elő, ami csak a foglalkoztatás-bővítési lehetőségek csökkentése árán valósítható meg. A 2012. évi költségvetésben megtakarítás az aktív eszközöknél, valamint a szakképzési és felnőttképzési támogatásoknál jelentkezik, amelyet ellentételeznie kell annak, hogy az uniós forrásokból többet fordítunk aktív

munkaerőpiaci programokra. A közfoglalkoztatás finanszírozása a kiadásokkal megegyező összegű költségvetési támogatásból történik.

Az MMT feladata az, hogy konkretizálja az ÚSZT-t, de egyúttal már érezhetőek benne új, eltérő fókuszok is. A foglalkoztatás-bővítés terepe itt is (elsősorban) a magángazdaság, de a hangsúly már eltolódni látszik a kkv-król a közép- és nagyvállalatok felé, ahogy az megjelenik a munkahelyteremtés támogatásában, vagy a jogi szabályozás újrafogalmazása során a munkavállalói jogok és a szerződéses kapcsolatok feltételeinek átalakításában, amelyek a mikro- és kisvállalati körben elég irrelevánsak, és amelyekkel a Kormány eléggé belenyúl a munkaadók és munkavállalók egyre inkább szabad, a munkáltatói pozíciót erősítő, az eleve gyengébb pozícióban lévő munkavállalót egyre kevésbé védő kapcsolatrendszerébe. Elindul a fejlesztési és munkahely-teremtő támogatások kiterjesztett, pályázati formájú gyakorlata, amely idővel egyre kevésbé piaci jellegű fejlesztési magatartást indukál a vállalkozások körében is. Az ÚSZT-től alapvetően eltérő vonás az állami szférában történő foglalkoztatás bővítése, főleg a közfoglalkoztatás újrateemtésével. Ez már egy olyan munkaerőpiacot mutat, amelynek a kormány a meghatározó, saját céljait erőteljesen érvényesítő szereplőjévé kíván válni.

A flexicurity gondolatát már korábban is említettük: ez az új Mt.-ben sajátos („nemzeti”) karaktert kap. Egyértelműen a rugalmasságot helyezi előtérbe: a munkajogi szabályok, a szerződéses autonómia kiterjesztése, vagy annak a lehetősége, hogy a kollektív szerződés adott esetben a munkavállaló hátrányára is eltérjen a jogszabálytól, mind ezt szolgálja. Eközben a munkavállalók munkahelyi-érdekvédelmi biztonsága tovább gyöngül (ami csak sokadik áttétellel jelentheti a munkahely és a munkavállalók nagyobb biztonságát azáltal, hogy a munkáltató a nagyobb rugalmassággal növelheti a versenyképességét, amivel új munkahelyeket teremthet, nem fog leépíteni, könnyebb lesz a munkahelyeket megőrizni vagy új munkahelyet találni). A szakszervezet erejét, tárgyalási pozícióját erodálja pl. a „védett” munkavállalók körének, a tisztségviselők időkedvezményének, és általában is a szakszervezeti jogoknak a szűkítése. Mert az MMT szerint a szakszervezeti jogosultságok megállapításakor figyelemmel kell lenni az egyes munkáltatói kötelezettségek enyhítésére is, és indokolt az üzemi tanács (ami még gyengébb, mint a szakszervezet) feljogosítása kvázi kollektív szerződés erejű üzemi megállapodás megkötésére. A munkáltatói döntésekbe való beleszólás joga (a participáció) kizárólag az üzemi tanácsok kompetenciája legyen. A szakszervezetek ezzel szemben vonuljanak vissza kizárólag a tagjaik érdekképviseletére, ne akarjanak participációs és vétő-jogokat. Így a munkáltatói szabadságot nemcsak a rugalmasság, a szerződéses szabadság kiterjesztésével szolgálja, hanem ehhez egy legyöngített szakszervezeti partnert is rendel.

Az érdekegyeztetés makro szintjére vonatkozóan az MMT azt írja, hogy hatékony érdekegyeztetés csak ott alakulhat ki, ahol valós a párbeszéd iránti kormányzati szándék és érvényesül a partnerek közötti bizalom. Ez a megfogalmazás egyrészt azért érdekes, mert az EU folyamatosan a (valós) párbeszéd jelentőségét (majd később annak magyarországi hiányát) hangsúlyozza. Másrészt nagyon is igaz, mert rávilágít arra, hogy a partnerek között nincs bizalom és a partnerségre nincs kormányzati szándék. A korábbi helyébe (egyedüli, kormányzati döntéssel) állított új struktúrában egy valóban sokoldalú, multipartit Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács (NGTT) jelenik meg, amelynek ugyanakkor nincs súlya, a Kormány nem is tagja az ott folyó „érdekegyeztetésnek”, gyakorlatilag véleményalkotásnak.

Nagyon fontos része az MMT-nek a képzési rendszer fejlesztése, az érintettek felkészítése a munkaerőpiaci elvárásoknak való megfelelésre. Az a megállapítás is teljes összhangban áll az EU2020 cél-meghatározásával, hogy a munkaerő versenyképességének fejlesztésében az államnak, a vállalkozásoknak és magunknak a munkavállalóknak is részt kell vállalniuk, és a képzési rendszer reformra vár. A képzési (elsősorban szakképzési) rendszer átalakítása folyamatos téma és aktivitás tárgya lett a következő években, az eredményesség értékelése most nem célunk. A munkaadók és

munkavállalók ösztönzése az életen át tartó tanulásra pedig valahogy eddig sem, ezután sem valósult meg.

Kiemelkedő célja a foglalkoztatáspolitikának a munkahelyteremtés támogatása. Fontos, új momentum, hogy ebben főleg EU-s forrásokra épít (ezzel fedezetet teremtve a saját forrásokat igénylő egyéb céloknak, minden bizonnyal ezért is nem említi itt a közfoglalkoztatást). Viszont nem valószínű, hogy a munkahelyteremtés és a legális foglalkoztatás ösztönzése funkció érdemben csökkentené a „nem bejelentett” foglalkoztatás eddigi kiterjedését. Valójában erre nincs hatékony programja a kormánynak, (mint ahogy a korábbiaknak sem volt).

A szociális ellátások rendszerét oly módon kell átalakítani, hogy az ösztönözzön a munkavállalásra. A MMT is a társadalmi felelősség helyett az egyén felelősségét hangsúlyozza, erre építve – ösztönzésként? – az EU-ban egyedülállóan alacsony járadék-ellátást valósít meg. Nem világos, hogy az átalakításban mit jelent a biztosítási elv (ami elvileg önkéntes és egyoldalúan nem módosítható) fokozottabb érvényesítése.

Az MMT folytatását jelenti „**A következő lépés. Széll Kálmán Terv 2.0**” 2012. április (MMT 2012), amelyben fontos újabb lépések fogalmazódnak meg. A közfoglalkoztatás átalakítása során 2011. január 1-jétől megszűnt a közmunkaprogram és a közhasznú munkavégzés, helyettük egy egységes közfoglalkoztatási rendszer jött létre. A szociális ellátórendszer munkára ösztönző módon alakult át, és elfogadásra került az új Munka Törvénykönyve. Megkezdődött a korai nyugdíjazási formákhoz való hozzáférés korlátozása, a nyugdíj-, a rokkantnyugdíj- és a szociális ellátórendszer átalakítása, amely részben *a rendszer hosszú távú finanszírozhatóságának javítását*, részben *a munkaerőpiaci aktivitás növelését* célozta. Megszűnt a *korhatár előtti nyugdíjba vonulás* lehetősége, és fő szabályként az *minősül nyugdíjasnak, aki az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte, vagy a nők esetében 40 év jogosultsági időt szerzett.* 2012-ben az egészségkárosító munkakörökben dolgozók *korkedvezményes* rendszerének átalakítására is sor kerül. Folyamatban van *a rokkantnyugdíj-rendszer és a megváltozott munkaképességűnek tekintett személyeket érintő ellátórendszerek* egységes szemléletű átalakítása is, azzal a céllal, hogy a munkaerőpiacon maradjanak az aktív korú, de jelenleg inaktív egészségkárosodott személyek, akik ténylegesen munkavégzésre képesek.

Az Európai Tanács 2011. júliusban – többek között – a következő országspecifikus ajánlást fogalmazta meg: Magyarország tegyen lépéseket *a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat* kapacitásának fokozására a képzés, munkakeresési segítség és az egyénre szabott szolgáltatások minőségének és hatékonyságának növelése érdekében. Erősítse meg az aktív munkaerőpiacra vonatkozó intézkedéseket. Az érdekeltekkel folytatott konzultáció alapján vezessen be testre szabott programokat az alacsony képzettségűek és más, különösen hátrányos helyzetben lévő csoportok számára. Ezzel összhangban sor kerül majd a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (NFSZ) kapacitásainak megerősítésére, valamint folytatódik az NFSZ fejlesztését, hatékonyságának javítását célzó program is. 2012-ben elindulhat továbbá a munkahelyi egészség és biztonság fejlesztését és a munkaügyi ellenőrzés fejlesztését célzó konstrukció is.

Az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával tervezés alatt áll a szociális gazdaság területén működő, illetve induló vállalkozások, kiemelten *a szociális szövetkezetek* támogatása, fejlesztése.

A közfoglalkoztatás célja, hogy a munkaerőpiacról tartósan kiszorult munkaképes személyek szociális ellátás helyett munkajövedelemhez jussanak, ami hozzájárul munkavégző képességük fenntartásához, illetve munkaerőpiaci (re)integrációjukhoz. A *közfoglalkoztatást* a Kormány elsősorban *átmeneti megoldásnak* tekinti, amelynek legfontosabb feladata a tartósan munka nélkül lévők aktivizálása. A közfoglalkoztatásnak a segélynél magasabb, de a piaci minimálbérnél alacsonyabb díjazása is azt a célt szolgálja, hogy az álláskeresők ne ragadjanak bent hosszú távon a közfoglalkoztatásban, legyen számukra motiváció a versenyszférában létrehozott munkalehetőségek elvállalásához. A közfoglalkoztatás mintaprogramjaiban képzési és kompetenciafejlesztési szolgáltatásokban is részesülnek a résztvevők.

Arra számítunk, hogy 2013-tól a munkakínálatot ösztönző elemek már számottevően éreztetni fogják hatásukat a versenyszféra foglalkoztatottsági adataiban. Az új közmunkaprogram (az ún. Start Munkaprogram) legalább 200 ezer embernek kíván álláslehetőséget biztosítani. A várakozások szerint a közmunkaprogramok 2012-2013-ban érik el maximális létszámukat. A tervezett foglalkoztatási adatok:

	2011	2012	2013	2014	2015
Foglalkoztatottak száma (15-64)	0,8	1,2	2,2	3,0	3,4
Munkanélküliségi ráta (%)	10,9	10,9	10,3	9,5	8,9
Aktivitási ráta (%)	62,9	63,8	65,1	67,0	69,4

A következő év aktív foglalkoztatáspolitikai lépései tehát kifejezetten a kínálat erőteljes növelésére irányultak, részben megszorító-kényszerítő, részben foglalkoztatási esélyt kínáló, ösztönző intézkedésekkel.

A **2012. évi uniós országértékelés** (Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjának és konvergenciaprogramjának értékelése, 2012.5.30) (EU 2012a) szerint az elmúlt néhány év reformjai a munkaerő-kínálat szempontjából gyümölcsözőek voltak, és ezt a jövőben is folytatni kell, de ezeknek a foglalkoztatás és a versenyképesség növekedésében is meg kell mutatkozniuk. A közmunkára elkülönített források megduplázásával párhuzamosan csökkennek az aktív munkaerőpiaci intézkedésekre fordított kiadások. Az adórendszer változtatása során nem egyértelmű, hogy az milyen hatást gyakorol majd az alacsony keresetűek foglalkoztatására. Az ifjúsági foglalkoztatási ráta és a kisgyermekes nők munkaerőpiaci részvétele is nagyon alacsony. Az országspecifikus ajánlások teljesítése terén történt előrehaladás korlátozott volt, az ajánlások csak részben valósultak meg.

Kívánatos lenne a mobilitás támogatásának lehetővé tétele. A közmunkaprogramban erősíteni kellene a munkaerőpiaci aktiválást, a nyíltpiaci álláskeresés esélyeit. A munkakeresés meglehetősen nehéz a résztvevők számára, ha a közmunkaprogram teljes munkaidős foglalkoztatást ír elő. Fennáll annak a kockázata, hogy a munkanélküli-ellátások drasztikus csökkentése és a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat kapacitáscsökkentése együttesen a közmunkaprogram felé tereli és vonzza majd az álláskeresőket.

Magyarország a kiszolgáltatott rétegek védelme kapcsán az ajánlásokkal éles ellentétben lévő politikát folytatott. A szociális védelmi rendszerek hatásossága csökkent, miközben a szegénység által veszélyeztetett népesség, illetve az anyagi nélkülözéssel sújtottak aránya nőtt.

A Tanács 2012. évi Ajánlása (A Tanács Ajánlása Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról és a 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról, 2012.5.30.) (EU 2012b) lényegében ugyanezeket sorolja. Kiemeli, hogy a munkát terhelő adók foglalkoztatásbaráttá alakítása és a nők munkaerőpiaci részvételének további ösztönzése, így különösen a gyermekgondozási és iskolára felkészítő létesítmények bővítése segítené a foglalkoztatási ráta növelését. A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat átszervezése szembemegy a 2011-es ajánlásban foglaltakkal. Az iskolai oktatással kapcsolatos új jogszabályok egyes elemei miatt fennáll annak a kockázata, hogy az iskolarendszerben nőni fog az iskolai lemorzsolódás és a szegregáció. A hasonlóképp fontos egész életen át tartó tanulás kérdése nem kap megfelelő hangsúlyt.

A Tanács ajánlja, hogy Magyarország erősítse a nők munkaerőpiaci részvételének ösztönzésére irányuló intézkedéseket a gyermekgondozási és iskolára felkészítő létesítmények bővítése révén. Tegyen lépéseket a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat kapacitásának fokozására a képzés, munkakeresési segítség és az egyéni szolgáltatások minőségének és hatékonyságának növelése érdekében, különös tekintettel a hátrányos helyzetű csoportokra. Hatékony képzés és a munkakereséshez nyújtott segítségnyújtás révén erősítse meg a közmunkarendszer aktiváló szerepét. Hajtsa végre a nemzeti romaintegrációs stratégiát és jelenítse azt meg más politikákban is.

Egy évvel később, a **Tanács 2013. évi Ajánlása, 2013.5.29.** (EU 2013) ismét azt emeli ki, hogy az alacsony foglalkoztatási ráta nagyon alacsony munkaerőpiaci részvételi rátával társul. A fiatalok körében a munkanélküliség emelkedett. A közmunkaprogram arra használja fel a költségvetési források nagy részét, hogy a tartósan munkanélküliek számára munkához kapcsolódó jövedelmet biztosítson a szociális ellátás helyett, de a foglalkoztathatóság szempontjából még bizonyítania kell hosszú távú előnyeit. Magyarország megerősítette aktív munkaerőpiaci intézkedéseit, de javítani kell bizonyos hátrányos helyzetű csoportok ezekhez való hozzáférését, a felnőttek egész életen át tartó tanulásban való részvétele pedig még mindig az egyik legalacsonyabb az EU-ban. Az elmúlt öt évben a nők foglalkoztatási rátája megközelítőleg ugyanazon az alacsony szinten maradt, bár a kormány bővítette a gyermekgondozási létesítményeket és támogatta a rugalmas munkafeltételeket. A társadalmi helyzet tovább romlik: a népesség 31 %-át veszélyezteti a szegénység vagy a társadalmi kirekesztettség. A szegénység továbbra is aránytalanul sújtja a hátrányos helyzetű területeket és közösségeket, különösen a romákat.

A **2014. évi magyar Konvergencia Program**, 2014. április (KP 2014) már jelentős sikerekről számolhatott be. A munkaerőpiacon – a kínálati és keresleti oldali ösztönzők hatására – kedvező folyamatok bontakoztak ki, 2013-ra mind a foglalkoztatottak, mind az aktívák száma meghaladta a válság előtti szintjét, többéves rekordokra emelkedve. A munkakínálat bővülését nagyban támogatták az aktivitást ösztönző kormányzati intézkedések, mint a munkanélkülieknek juttatott transferek szigorítása, az időskori és a rokkant-nyugdíjazás feltételeinek megváltoztatása, amelyek segítették (sic!) az érintett csoportok munkaerőpiacra való visszatérését. Munkakeresleti oldalról a közfoglalkoztatási programok kibővítése, a Munka Törvénykönyvének módosításai és a Munkahelyvédelmi Akcióterv támogatásai segítették a növekedést. Az emelkedéshez 2013 második felétől már a versenyszféra is hozzá tudott járulni.

A **2014. évi Nemzeti Reform Program**, 2014. április (NRP 2014) leszögezi, a Program összeállítása során Magyarország arra törekedett, hogy az Európai Bizottság által megfogalmazott tartalmi és szerkezeti iránymutatások mentén mutassa be a hazai strukturális reformokat.

Magyarország továbbra is kiemelt célként és fontos kihívásként tekint a fiatalok munkanélküliségének kezelésére, számos kezdeményezést indított ennek érdekében („Első munkahely garancia”, gyakornoki program, pályaorientáció stb.). Megerősítette a munkanélküliek és inaktívok foglalkoztatását elősegítő aktív munkaerőpiaci eszközöket (2012-ben 150efő, 2013-ban 205efő bevonása).

Magyarország a 2013. évi országspecifikus ajánlások elfogadásával egyidőben tett nyilatkozatban jelezte *egyet nem értését a közfoglalkoztatás súlyának csökkentésével*, mivel azt a Kormány csak hosszabb távon, a piaci munkaerő-kereslet tartós növekedésével párhuzamosan látja csak megvalósíthatónak, de megerősíti a közfoglalkoztatás aktiválási elemeit és ösztönzőket vezet be a munkaerőpiacra való visszatérés támogatására.

A Kormány a jövőben is prioritásnak tekinti a munkahelyteremtést, ezért a 2014-2020 között rendelkezésre álló uniós források jelentős részét, 60%-át gazdaságfejlesztésre kívánja fordítani. Ez magában foglalja a vállalkozások – kiemelten a KKV-k – versenyképességének fejlesztését, új munkahelyek teremtését, a munkaerő versenyképességének fejlesztését, az innovációs képesség növelését, valamint az ipari és szolgáltató szektor fókuszált fejlesztését a hátrányos helyzetű térségekben.

Ugyanakkor addig, amíg a munkahelyteremtés beindul a vállalkozásoknál, a foglalkoztatáspolitikai feladata, hogy a munka világából hosszabb ideje kiszorultak, tartósan munkanélküliek vagy inaktívok, köztük az alacsony iskolai végzettségűek, romák, munkahely-hiányos területeken – elsősorban a keleti és északi térségekben – élők számára átmeneti foglalkoztatási lehetőséget biztosítson. A Kormány utóbbi években meghozott intézkedései azt célozzák, hogy azok számára, akiknek az elsődleges

munkaerőpiac jelenleg nem tud megfelelő munkát biztosítani, az állam maga tudjon felkínálni már rövidtávon is segély helyett munkát.

Az EU **2014. évi országértékelése**, 2014.6.2. (EU 2014a) elismeri, hogy Magyarország 2013-ban kilábalta a recesszióból. A gazdaság fő hajtóerejét a beruházásokkal megtámogatott belső kereslet adta, részben az uniós források jelentős beáramlásának köszönhetően, míg a háztartások fogyasztása lényegében stagnált. A foglalkoztatás a közmunkaprogram kiterjesztése, a határ menti ingázók számának növekedése és az árnyékgazdaság kifehéritése miatt 1,6%-kal nőtt. Az aktivitás növekedése ellenére a munkanélküliség 2013-ban 10,2%-ra csökkent. Ezzel együtt Magyarország összességében korlátozott előrehaladást ért el a 2013. évi országspecifikus ajánlások végrehajtásában.

A fő munkaerőpiaci kihívás továbbra is az aktivitási ráta növelése és a munkanélküliség csökkentése, mégpedig a munkaerő képzettségének javítása révén. Fennáll annak a kockázata, hogy az álláskeresési járadék igénybevételi időszakának rövidege rontja a foglalkoztatási kilátásokat. Az aktív munkaerőpiaci intézkedések között magas és növekszik a közmunkaprogramok jelentősége, ami csökkenti a magas színvonalú képzések forrásait. A szociális helyzet továbbra is romlik, a szociális védelmi rendszer nem képes a leginkább rászorulókat, köztük a romákat, megfelelő támogatására és ellátására.

A Munkahelyvédelmi Akcióterv jogosultsági kritériumainak finomítására irányuló ajánlás ellenére a rendszer lényegében változatlan maradt. A magas keresetűek és a legalább háromgyermekes alkalmazottak adóterhe jelentősen csökkent, az alacsony keresetűek adóéke azonban emelkedett, a második legmagasabb érték az EU-ban. A Munkahelyvédelmi Akcióterv keretében 2013 decemberéig a mintegy négy milliárd munkavállalóból 735 000 volt kedvezményezett. Mindazonáltal a 2014. évi konvergenciaprogram szerint az alacsony keresetűeknek csak mintegy 40%-a tartozik a kedvezményezettek közé.

Az álláskeresési járadék rövid időtartama (3 hónap) nem illeszkedik az elhelyezkedéshez szükséges átlagos időhöz (több mint egy év). Az álláskeresési járadék csökkentése előmozdíthatja az álláskeresést, de a jogosultsági időszak rövidege jövedelmi csapdát és munkaerőpiaci összhanghiányt eredményezhet, a munkanélküliek utolsó lehetőségként a közmunkaprogramban való részvételre kényszerülnek. A munkanélküliek egy része a képzettségüknek nem megfelelő állásajánlatok elfogadására kényszerülhet, vagy szociális segély nélkül maradhat.

Az ifjúsági munkanélküliségi ráta csökkent, de még mindig meghaladja az uniós átlagot, a NEET-fiatalok aránya pedig nőtt.

A nemzeti reformprogram szerint a foglalkoztatási intézkedésekre fordítható nemzeti költségvetés nagy részét még mindig a közmunkaprogramra költik, az uniós forrásokat pedig egyéb típusú aktív munkaerőpiaci intézkedésekre és felnőttképzési programokra fordítják.

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat kapacitásbővítése folyamatban van, az ügyfélkategorizálási rendszer bevezetését elhalasztották.

A közmunkaprogram dominanciájának csökkentésére irányuló tavalyi ajánlás ellenére a program mérete tovább nőtt. Munkaerőpiaci kutatások szerint a közmunkaprogram résztvevői közül mintegy 5% lépett át piaci foglalkoztatásba, közel 60% a programban maradt, 30% visszatért az inaktívok közé, 7% pedig a regisztrált álláskeresők közé. A hatóságok saját – esetleg többszörösen számba vett – adatai szerint 2013-ban a közmunkaprogramot elhagyó támogatott munkavállalók 13,3%-a talált munkát a piacon a program elhagyását követő 180 napon belül. A közmunkaprogram bővítése nem fenntartható szakpolitikai megközelítés, mivel elszívja az aktív munkaerőpiaci intézkedésekre szánt erőforrások többségét, de nem hatékony intézkedés a nyitott munkaerőpiac integrációjához.

A nők – különösen a kisgyermekesek – foglalkoztatása alacsony.

A szociális helyzet összességében több ok miatt továbbra is romlik. A szegénységben vagy társadalmi kirekesztésben élők száma már eléri a népesség harmadát, különösen a romák és a

gyermekek érintettek. A magyar szociális ellátások a legalacsonyabb mértékűek között vannak az EU-ban, a szociális védőháló szegénységet enyhítő kapacitása 2007 és 2012 között jelentősen csökkent.

A Tanács 2014. évi ajánlása, 2014.07.08. (EU 2014b) szerint Magyarország erősítse meg a megfelelően célzott aktív munkaerőpiaci intézkedéseket, ennek jegyében többek között gyorsítsa fel az állami foglalkoztatási szolgálat ügyfél-kategorizálási rendszerének bevezetését. A fiatalok számára hozza létre a tervezett mentorhálózatot, azt hangolja össze az oktatási intézmények és a helyi érdekelt felek tevékenységével. Vizsgálja meg a közmunkaprogramot abból a szempontból, hogy az mennyire hatékony segítséget nyújt a résztvevőknek a későbbi elhelyezkedéshez, továbbá erősítse meg annak aktivizálási elemeit. Az újbóli elhelyezkedéshez szükséges átlagos idő figyelembevételével vizsgálja meg az álláskeresési járadék jogosultsági ideje meghosszabbításának lehetőségét, és kapcsolja azt össze aktivizálási intézkedésekkel. A megfelelőség és a lefedettség tekintetében javítsa a szociális segélyek rendszerét. A szegénység csökkentése érdekében hajtson végre racionalizált és integrált, különösen a gyermekekre és a romákra összpontosító szakpolitikai intézkedéseket.

Úgy tűnik, mintha az EU Tanácsának, illetve a magyar Kormánynak egymás felé címzett dokumentumai két külön pályán mozognának, vagy legalábbis két külön foglalkoztatáspolitikai célt, értékrendet követnek. Tudnak egymásról, kölcsönösen reagálnak is, de csak annyira, hogy olvasták a dokumentumokat és magyarázatokat, de attól többé-kevésbé függetlenül mind a kettő a saját útját járja.

Az EU illetékesei előtt csakis az EFS lebeg, mert az a feladatuk, hogy annak megfelelően koordinálják, tereljék a tagállamok programjait. Ezt várják el, ezt kérik számon, még akkor is (vagy különösen akkor), ha a tagállam nem ebbe az irányba akar menni. Az EFS szellemében, szakmailag biztosan igazuk van, valós hiányosságokra mutatnak rá, aminek korrigálása a tagállamnak is érdeke (lehetne), bár az is igaz, hogy a nemzeti adottságokat, helyzetet nem biztos, hogy pontosan bele tudják kalkulálni.

Érdekes egyúttal az Ajánlások témaválasztása. Vannak témák, amelyeket minden alkalommal újra felvetnek (közfoglalkoztatás, nők és fiatalok, romák, NFSZ, álláskeresési járadék), van, ahol a hangsúly annak mentén változik, ahogy évek múltán történik kisebb vagy akár nagyobb változás (pl. a szegénység, társadalmi kirekesztettség), és vannak, amelyeket csak időnként vetnek fel, bár időközben nem történt semmi változás (pl. a társadalmi párbeszéd állapota).

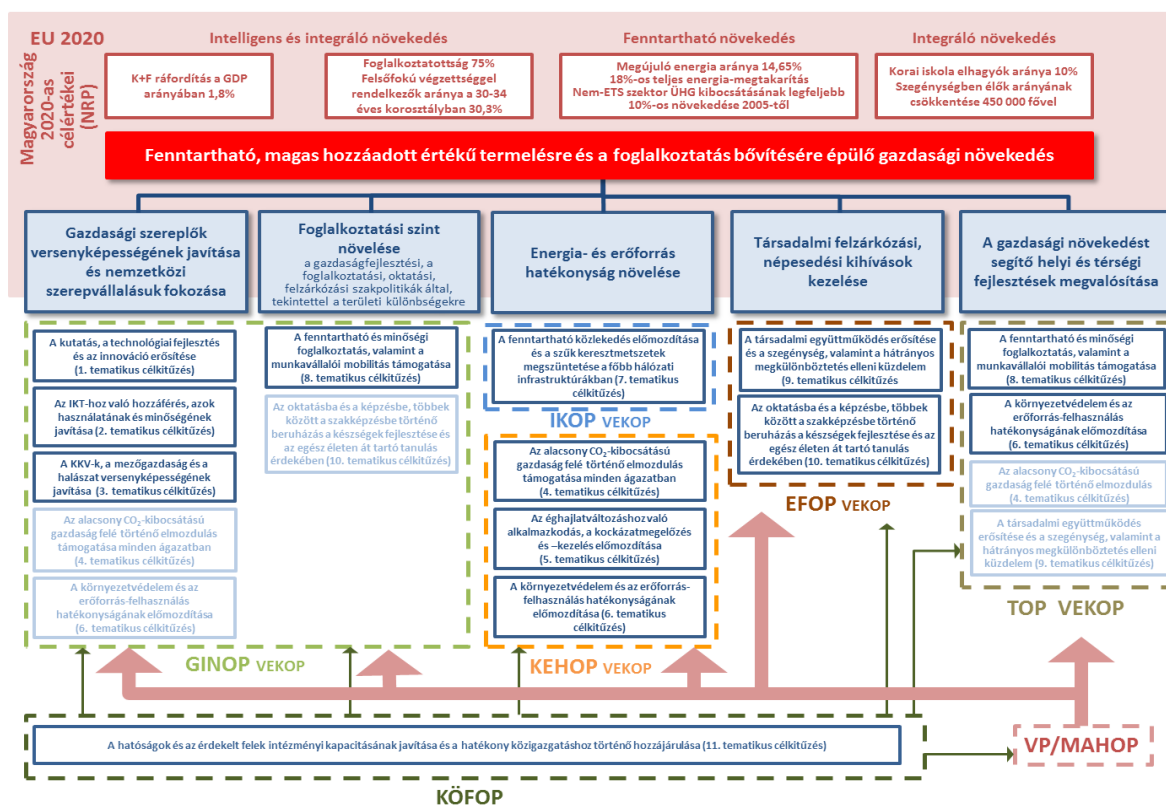
A magyar Kormány talán egyetlen témában mondott csak határozott nemet, a közfoglalkoztatás esetében. Más ajánlásoknál azt sorolja, hogy igenis törekszünk a megoldásra (nők: foglalkoztatási ösztönzők, gyermekellátás fejlesztése; fiatalok: különböző programok; NFSZ: folyamatban van) persze olyan módon és mértékben, ahogy azt a hazai politikai mérlegelés kívánja és a forráslehetőségek megengedik. Láthatóan bízik abban (jogosan), hogy a gazdasági növekedéssel, forrásbevonással ezek majd szépen elcsitulnak (nők, munkanélküliség, szegénység, közfoglalkoztatás), addig pedig nincs, ami érdemben sürgetne – akár kívülről, akár belülről – az EU által ajánlott, de egyébként nem szándékozott lépéseket. És van, amiben a kritika visszapattan, a hazai foglalkoztatáspolitikai nem tartja érdemesnek a vitát, mert saját elképzeléseit akarja követni (mint az álláskeresési járadék, a szegregáció, vagy az adópolitika esetében).

Így – némi túlzással – a Nemzeti Reform Program inkább látszik egy igazoló jelentésnek, mintsem a következő évre, évekre szóló stratégiai programnak.

Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra, 2014. augusztus (MPM 2014) A megállapodás gyakorlatilag teljesen leképezi az EU-2020 három kiemelt prioritását (intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés) és azt bontja le öt fő nemzeti fejlesztési (támogatási) prioritásra és az azok megvalósítására létrehozott Operatív Programokra. Az öt prioritás:

1. A gazdasági szereplők versenyképességének javítása és nemzetközi szerepvállalásuk fokozása
2. A foglalkoztatás növelése (a gazdaságfejlesztési, a foglalkoztatási, oktatási, társadalmi felzárkózási szakpolitikák által, tekintettel a területi különbségekre)

3. Az energia- és erőforrás-hatékonyság növelése
4. A társadalmi felzárkózási és népesedési kihívások kezelése
5. A gazdasági növekedést segítő helyi és térségi fejlesztések megvalósítása



A Partnerségi Megállapodás legfontosabb foglalkoztatáspolitikai gondolatai a következők voltak:

A foglalkoztatás kiszélesítése egyúttal a gazdasági növekedés ma még kiaknázatlan, pótlólagos erőforrása, ráadásul a nyugdíjrendszer és a szociális ellátórendszer fenntarthatóságára, ezen keresztül pedig a költségvetés egyensúlyára is pozitív hatással van. A foglalkoztatás bővítésének elősegítéséhez keresleti és kínálati oldali intézkedésekre egyaránt szükség van, valamint meg kell erősíteni ezek gyakorlati összehangolását.

Az elmúlt időszakban végrehajtott strukturális reformok – összhangban az európai reformtörekvésekkel – alapvetően a munkaerőpiac kínálati oldalát érintették. Ilyen intézkedés volt a munkaerőpiaci szabályozás rugalmasabbá tétele, a korai nyugdíjba vonulás lehetőségeinek korlátozása, a rokkantsági ellátásban részesülők munkavégző képességének felülvizsgálata, és a munkanélküli ellátás időtartamának csökkentése, a személyi jövedelemadó rendszer módosítása, a segélyezési rendszer átalakítása és összekapcsolása a közfoglalkoztatással. Emellett a közfoglalkoztatás arányának átmeneti növelése a globális recesszió okozta jelentős munkaerő-kereslet csökkenésre adott válasz is. Hosszabb távon azonban – a globális válság enyhülésével és a gazdasági növekedés beindulásával – a közfoglalkoztatás szerepének csökkenése várható, és meghatározóvá válik az elsődleges munkaerőpiacra való belépés segítése.

A reformoknak köszönhetően a magyarországi munkaerőpiaci szabályozás ma az egyik legkedvezőbb és legrugalmasabb Kelet-Közép-Európában.

A kínálati oldali reformok pozitív hatása ugyanakkor csak határozott kereslet oldali beavatkozásokkal lehet teljes. Amíg a reformok fő iránya a kínálati oldal rugalmatlanságának az oldása volt, addig - javarészt a szűkös pénzügyi források miatt - a keresleti oldali intézkedések elmaradtak a szükséges mértéktől. E téren jelentős lépés, hogy a 2013-ban indult Munkahelyvédelmi Akcióterv már most is 740 ezer munkavállalót érint, a tervek szerint középtávon egymillió munkavállaló elérése a cél.

A hátrányos helyzetű csoportok aktivizálását, a munkanélküliek és inaktív munkába állását segítő aktív intézkedések (pl. a foglalkoztathatóság javítását szolgáló képzés, a vállalkozóvá válás támogatása, a foglalkoztatási költségek csökkentése, munkatapasztalat-szerzés) megerősítését kell elérni. Szükséges továbbá a lefedettség növelése, a foglalkoztatási szolgálat szolgáltatásainak fejlesztése, hatékonyságának javítása, például a profiling széleskörű bevezetésével. Kiemelten kell kezelni a 25 év alatti fiatalok munkaerőpiaci helyzetét, illetve a közfoglalkoztatásban résztvevők foglalkoztathatóságának javítása érdekében szükséges a képzési lehetőségeik célzott bővítése, a nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedéshez vezető utak kiszélesítése.

Ne tévesszen meg senkit: a Partnerségi megállapodás nem a kormány és a hazai szociális partnerek közötti megállapodás, hanem a magyar Kormány EU-partnerségi szerződése az EFS-nek megfelelő hazai foglalkoztatási stratégia mentén az EU-források felhasználásának megfelelőségéről, a források következő EU-s tervezési ciklusára kiterjedő elosztásának és felhasználásának indokoltságáról és folyósításáról.

A Megállapodás legfontosabb foglalkoztatáspolitikai momentuma az, – már a 2010-2014-es periódus eredményeire és a kedvező gazdasági környezetre építve –, hogy változatlanul a foglalkoztatottság növekedését tartja a legfontosabb célnak, de az ahhoz vezető úton oldal-váltást tart szükségesnek, és most már lehetségesnek is. A kormányzati aktivitás az eddigi periódusban elsősorban a kínálati oldalra fókuszált, bár a munkahelyteremtési ösztönzőkkel és főleg a közfoglalkoztatással a keresleti oldalon is ért el eredményeket. Ez érthető és szükséges is volt, mert a központi, kormányzati eszközök közvetlenebb módon inkább a kínálatot képesek befolyásolni, a keresleti oldalon a piaci hatásokat nem igazán tudja felülírni (és hiábavaló a kínálat bővítése, ha vele szemben nincs kereslet). Márpedig másik oldalról a gazdaság az eddigiekben még nem igazán pörgött fel annyira, hogy jelentős mértékű többlet-keresletet tudjon támasztani. Most viszont elérkezett a fordulat ideje: van értelme a keresleti oldalt támogatni, arra fókuszálni, mert már lehet valós piaci keresletet indukálni. Ezért lehet lassan már csökkenteni a közfoglalkoztatást is.

A **2015. évi országjelentés** (EU 2015a) megállapítja, hogy a legfrissebb mutatók igen kedvező fejleményekről tanúskodnak, ami részben a 2014-ben tapasztalt erőteljes gazdasági növekedésre vezethető vissza (2013 végétől a magánszektorbeli foglalkoztatás is jelentős növekedésnek indult), de betudható az egyre nagyobb szerepet játszó közfoglalkoztatásnak is (amely csak korlátozottan segít a nyílt munkaerőpiacra való belépésben, de amely nélkül nagyobb lenne a munkanélküliség).

2012-t megelőzően a magyarországi munkanélküliségi ráta volt a második legmagasabb a régióban, de 2014 végére Magyarország már a második legalacsonyabb rátával rendelkezett. A reformok mindazonáltal összehatásukat tekintve nem bizonyultak egyértelműen kedvezőnek a foglalkoztatás szempontjából. A Jelentés legfontosabb gondolatként megismétli a közfoglalkoztatással kapcsolatos eddigi kritikáit (alacsony a kilépés esélye, az alacsony bérek miatt kiszorító hatást gyakorol, jelentős „beragadási hatást” idéz elő és egyes csoportoknál végleg átveszi a szociális támogatások szerepét, de az elérhető bérek alacsony szintje miatt nem járult hozzá a szegénység visszaszorításához).

A **2015. évi Konvergencia Program**, 2015. április (KP 2015) ugyancsak a kedvező folyamatokat emeli ki. A GDP az EU második legmagasabb növekedési ütemét érte el, a foglalkoztatás több évtizede nem látott rekordszintre emelkedett. 2014-ben az új munkahelyek mintegy kétharmadát már a versenyszféra teremtette.

A munkaerőpiaci folyamatok alakulására jelentős hatást gyakoroltak az aktivitást ösztönző kormányzati intézkedések (a munkanélkülieknek juttatott transferek szigorítása, az időskori és a rokkant nyugdíjazás feltételeinek megváltoztatása, a rugalmas gyes bevezetése; keresleti oldalon a közfoglalkoztatás bővülése mellett a Munka Törvénykönyvének módosításai, a Munkahelyvédelmi Akcióterv, járulék-kedvezmények stb.)

A **2015. évi Nemzeti Reform Program**, 2015. április (NRP 2015) megerősíti Magyarország EU-elkötelezettségét: Magyarország és az Európai Unió közös célja, hogy világ legversenyképesebb régiója

legyen, ahol a gazdasági növekedés inkluzív, fenntartható és intelligens. Magyarország elkötelezett a közös célok elérése mellett, mint ahogy ezt a 2010 óta végrehajtott mélyreható reformok tükrözik. 2010 óta a foglalkoztatás és az aktivitás is jelentősen bővülni tudott. Az elkövetkező időszak legnagyobb kihívása Magyarország számára a tudásgazdaság erősítése és fejlesztése: ennek megfelelően Magyarország több, nagyhorderejű lépést tett a kutatás-fejlesztés és az oktatás átalakítása érdekében is. A 2015. évi Nemzeti Reform Program intézkedéseinek jelentős hányada önálló stratégia, törvény, amelyeket megelőzött a törvényekben előírt társadalmi konzultáció, továbbá az uniós programokban szereplő intézkedések esetében az EU támogatások felhasználási eljárásrendjének megfelelően mind a tervezés, mind a kiválasztás folyamatában sor kerül társadalmi egyeztetésre.

Az NRP a továbbiakban – többek között – kiemeli, hogy az aktív munkaerőpiaci programok hatékonyságának növelését támogatja az álláskeresők ügyfél-kategorizálási rendszere, amelynek országos bevezetése és működtetése várhatóan 2016 januárjától kezdődik. A Nemzeti Munkaügyi Hivatal (NMH) megszűnésével a foglalkoztatáspolitikai intézményrendszer szakmai irányítási és koordinációs feladatai a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz (NGM) kerültek.

Magyarország 2014 során is erősítette a közfoglalkoztatás rendszerét, mivel a program jelentős szerepet tölt be a tartósan munkanélküliek foglalkoztathatóságának javításában, az inaktív népesség aktiválásában. A rendszer fenntartását indokolja, hogy a célcsoport tartós piaci foglalkoztathatósága a munkaerő-kereslet további növekedésével párhuzamosan látszik csak megvalósíthatónak. Az átmeneti jelleg a célcsoport sajátosságai miatt több éves időtávon érvényesíthető. E csoport foglalkoztatási aktivizálása más eszközökkel (mint a segélyezés) sem járt nagyobb hatékonysággal. A közfoglalkoztatás rendszere nem váltja fel a jóléti politikákat vagy az aktív munkaerőpiaci eszközöket, hanem az a célja, hogy átmenetet képezzen a segélyezésből a nyílt munkaerőpiacra, emellett jelentős szociális felzárkóztató szerepe is van. E céloknak megfelelően nő a közfoglalkoztatás finanszírozási kerete (2015-ben 270 milliárd forintra) és a résztvevők száma (2015-ben 213 ezer főre). Az éves átlagos létszám így 178 ezer fő volt 2014-ben, miközben a nyílt munkaerőpiacon elhelyezkedők aránya is nőtt az első félévben (13,8%-ra). Az országspecifikus ajánlásnak megfelelően a közfoglalkoztatás aktiváló elemeit is tovább erősíti a Kormány. A képzések és a szolgáltatások fejlesztése mellett ezentúl a közfoglalkoztatási jogviszonyban álló (1) köteles elfogadni a felajánlott elsődleges munkaerőpiaci munkahelyet, (2) mentesül a munkavégzési kötelezettség alól az állásinterjú idejére, továbbá (3) a 25 év alattiak esetében a közfoglalkoztatás nem minősül megfelelő állásajánlatnak. Jogszabály-módosítás segíti elő továbbá a szociális szövetkezetek önfenntartó képességének erősítését.

A **Tanács 2015. évi Ajánlása** (EU 2015b), megállapítja, hogy a magyar munkaerőpiaci helyzet összességében javult 2014-ben: a gazdasági fellendülésnek köszönhetően a magánszektorban bővült a foglalkoztatás. Továbbra is jelentős kihívások mutatkoznak a közmunkaprogram terén, a program rossz hatékonyságú és eredménytelen aktív munkaerőpiaci intézkedésnek tűnik, és fennáll a kockázata annak, hogy torzítja a munkaerőpiac megfelelő működését. A programra fordított források más módon történő felhasználása vélhetően hasznosabb lenne a magyar gazdaság számára. Az elmúlt négy év alatt a program költségvetési terhei megnégyszereződtek, elérik a GDP 0,8 %-át. Mindez forrásokat von el a képzés és a nyílt munkaerőpiacon való részvételt elősegítő szolgáltatások létfontosságú fejlesztéseitől. Fennáll a kockázata, hogy egy ilyen nagyságrendű közmunkaprogram jelentős „bezáródási hatást” generál, és az alacsony képzettségű munkavállalók esetében tartósan a szociális ellátások helyébe lép. A programot nem koordinálják megfelelően más aktív munkaerőpiaci intézkedésekkel, továbbá a program nem segíti elő kellő mértékben a résztvevők nyílt munkaerőpiaci reintegrációját. A közmunkaprogramból való sikeres kilépések aránya 2014 első felében mindössze 13,8 % volt, ami arra utal, hogy a közmunka nem segíti elő kellő mértékben a résztvevők munkaerőpiaci visszailleszkedését.

Az álláskeresési járadék jogosultsági időszakát (három hónap) nem növelték meg, és így az nincs összhangban az álláskeresők elhelyezkedéséhez szükséges átlagos idő (több mint egy év) hosszával. Noha a szegénységi mutatók szerény mértékben javuló tendenciákról árulkodnak, továbbra is azt jelzik, hogy aggasztóan nagy arányú a szegénység, különösen a romák és a gyerekek tekintetében. A szociális segélyek rendszerét illetően hiányosságok mutatkoznak mind a megfelelés, mind a támogatottak köre tekintetében.

Végül azt ajánlja, hogy Magyarország csoportosítsa át a közmunkaprogramra szánt költségvetési forrásokat az elsődleges munkaerőpiacra történő integrációt előmozdító aktív munkaerőpiaci intézkedésekre, továbbá javítsa a szociális segélyek és a munkanélküli-ellátások megfelelését és vizsgálja felül a támogatottak körét.

Elnézést kérek a Tisztelt Olvasótól, hogy oldalakon keresztül ugyanazt olvassa, esetleg más stílusú fordulatokkal, de valahogy láttatnom kell, hogy a nyitott koordináció menete az Európai Tanács (Bizottság) és a magyar Kormány között így, ebben a formában és ezekkel az attitűdökkel nem több, mint éveken át tartó, önmagát ismétlő, következmények nélküli, ezért is esélytelen és eredménytelen árnyékbokszolás.

A **2016. évi országjelentés**, 2016.2.26. (EU 2016a) megállapítja, hogy az állami foglalkoztatási szolgálat nemrég végrehajtott reformja a hatáskörök rendkívül összetett és központosított elosztását eredményezte, ami várhatóan csökkenteni fogja a szolgálat hatásosságát. Az irányítási rendszer bonyolultsága komolyan veszélyezteti az ügyfél-kategorizálási rendszer hatáson irányítását és használatát. Az ifjúsági garancia programban nem garantált az ajánlatok minősége.

Az elmúlt években jelentősen nőtt a közmunkarendszerre fordított összeg. A közmunkarendszer nem támogatja kellőképpen a résztvevők nyílt munkaerőpiacra történő visszavezetését, nem a megfelelő célokra irányul.

Az idősebb munkavállalók foglalkoztatási rátája nagyon alacsony és a munkával töltött életszakaszuk rövid. A nyugdíjreformokat nem támasztották alá munkahelyi és foglalkoztatási intézkedésekkel a hosszabb munkával töltött életszakasz támogatása érdekében.

A szegénység továbbra is magas, és a szociális mutatók kevésbé javultak, mint az általános gazdasági és munkaerőpiaci helyzet.

Az álláskeresési járadék jogosultsági ideje a legrövidebb az EU-ban. Az álláskeresési járadéokra fordított kiadások összege a 2008-as, a GDP 0,8%-ának megfelelő értékről 2013-ra tovább csökkent 0,4%-ra, annak ellenére, hogy nőtt a munkanélküliek száma.

A **2016. évi Konvergencia Program**, 2016. április (KP 2016) már abból indul ki, hogy nőtt a foglalkoztatás, amiben a versenyszféra szerepe volt a legjelentősebb, de ehhez hozzájárultak a Kormány intézkedései is. További javulás úgy érhető el, ha megvalósul a közmunkában foglalkoztatottak átvezetése az elsődleges munkapiacra, a munkakeresők szakmája pedig minél inkább megegyezik a munkát kínáló elvárásaival. A Kormány mindkét területen tett lépéseket.

Az NGM adatai szerint 2015-ben közel 900 ezer munkavállaló foglalkoztatása kapcsán vették igénybe a Munkahelyvédelmi Akció kedvezményeit.

A **2016. évi Nemzeti Reform Program**, 2016. április (NRP 2016) a foglalkoztatottság további erősítését hangsúlyozza. A Kormány 2016-ban is kiemelt figyelmet fordít a vállalatok munkahelyeket teremtő képességének növelésére, miközben támogatja egyes hátrányosabb helyzetű célcsoportok foglalkoztathatóvá válását, különös tekintettel a munkanélküliek, elmaradott térségben élők, képzetlen munkavállalók, fiatalok és nők csoportjaira. A foglalkoztatás bővülését a Munkahelyvédelmi Akcióterv célzott járulék-kedvezményeinek fenntartása is elősegítette. 2015 őszén elindult az „Út a munkaerőpiacra” program, amelynek célja a munkanélküliek és az inaktív foglalkoztatásának előmozdítása, a hátrányos helyzetű álláskeresők nyílt munkaerőpiacra való belépésének segítése, másrészt az álláskeresőknek és a munkáltatóknak nyújtott szolgáltatások minőségének, hatékonyságának javítása.

A profiling rendszer országosan 2016 elejétől működik.

A közfoglalkoztatásból a nyílt munkapiacra való átmenet támogatására új elemek, személyes szolgáltatások és ösztönzők bevezetésére kerül sor. A Kormány tovább folytatja a közfoglalkoztatás képzési programjait. A közfoglalkoztatás rendszere nem váltja fel a jóléti politikákat vagy az aktív munkaerőpiaci eszközöket. Az a célja, hogy átmenetet képezzen a nyílt munkaerőpiacra, emellett jelentős szociális felzárkóztató szerepe is van. E céloknak megfelelően nő a közfoglalkoztatás finanszírozási kerete (2015-ben 270 milliárd, 2016-ban 340 milliárd forint) és a résztvevők száma (2015-ben 213 ezer főre, 2016-ban 253 ezer főre).

Nem részletezzük, de tényleg rengeteg projekt, intézkedés indul, a Kormány sokat költ foglalkoztatáspolitikai célokra, és ezt sokan tudják hasznosítani. Nagyon sokan, szisztematikusan élnek a pályázatok adta lehetőségekkel is. Ami a foglalkoztatásra közvetlen szánt források nagyságrendjét és belső arányait illeti: a 2016. évi költségvetési törvény LXIII. fejezetében, a Nemzeti Foglalkoztatási Alapban a költségvetési kiadások összege 484mdFt, ebből foglalkoztatási és képzési támogatások: 16md, szakképzési és felnőttképzési támogatások: 14md, álláskeresési ellátások: 47md, működtetési célú kifizetések: 3md, Start-munka program: 340mdFt.

A **Tanács 2016. évi Ajánlása**, 2016.5.18. (EU 2016b) A legfrissebb magyarországi munkaerőpiaci fejlemények kedvezőek, a magánszektoron belül növekszik a munkahelyteremtés, de a munkanélküliség csökkentéséhez a közmunkaprogram is hozzájárul, bár úgy tűnik, nem javítja kellő mértékben a résztvevők nyílt munkaerőpiacra történő visszailleszkedését. Az állami foglalkoztatási szolgálat közelmúltban végbement reformja valószínűleg csökkenti annak hatékonyságát. Az igazgatás adminisztratív bonyolultsága – jelenleg négy minisztérium között oszlik meg az állami foglalkoztatási szolgálat feletti felelősség – jelentősen akadályozhatja a hatékony irányítást. Az álláskeresési járadék maximális időtartama a legrövidebb az EU-ban, és jóval rövidebb, mint amennyi idő az álláskeresők elhelyezkedéséhez átlagosan szükséges. A szegénységi mutatók javulnak, de még mindig magasak, főként a leginkább hátrányos helyzetűek – különösen a romák és a gyerekek – körében. A szociális segélyek megfelelősége és a támogatottak köre továbbra is kihívást jelent, és a közelmúltbeli reformok tovább szigoríthatják egyes ellátások igénybevételének feltételeit.

Ajánlás: Könnyítse meg a közmunkaprogramból az elsődleges munkaerőpiacra való áttérést, és erősítse meg az egyéb aktív munkaerőpiaci intézkedéseket. Javítsa a szociális segélyek és az álláskeresési járadékok megfelelőségét és a támogatottak körét. Hozzon intézkedéseket az oktatás eredményeinek javítására és a hátrányos helyzetű csoportok, különösen a romák inkluzív többségi oktatásban való részvételének növelésére.

A **2017. évi országjelentés**, 2017.2.22 (EU 2017a) A jelentős javulás ellenére a magyar munkaerőpiac még mindig kihívásokkal néz szembe. Magyarország fő aktív munkaerőpiaci intézkedése továbbra is a közmunkaprogram. A kormány az egyéb aktív munkaerőpiaci intézkedések fokozására törekszik. A nemek tartósan és jelentősen eltérő foglalkoztatási arányának és a szülői szerep által a nők foglalkoztatottságára gyakorolt hatásnak a kezelése céljából sor került a gyermekgondozási rendszer reformjára. A szegénységi mutatók némelyike visszaesett a válság előtti szintre, de más tagállamokhoz képest továbbra is magas. A szegénység a gyermekek és a romák körében csökkent, de továbbra is magas, továbbá a szociális segélyek és a munkanélküli ellátások megfelelősége és a támogatottak köre is korlátozott maradt. Az alapkészségek elsajátítása nemzetközi összehasonlításban továbbra is gyenge, és a tanulók társadalmi-gazdasági háttérének az oktatási eredményekre gyakorolt hatása az egyik legmagasabb az EU-ban. A hátrányos helyzetű tanulók – főként a romák – koncentrációja egyes iskolákban egyre szembetűnőbb. Végül, a munkaerőpiaci részvételt gátolja a lakosság viszonylag rossz egészségi állapota és az egészségügyi ellátáshoz való egyenlőtlen hozzáférés. Az intézményi teljesítmény hiányosságai rányomják bélyegüket az üzleti környezetre és csökkentik a gazdaság növekedési potenciálját. Magyarországon az üzleti tevékenység folytatásának egyik legfőbb akadálya az instabil szabályozási környezet, és nem jut kellő szerephez sem az érdekeltek bevonása, sem a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal. A költségvetési folyamat átláthatósága és kiszámíthatósága továbbra is korlátozott. A közbeszerzést továbbra is a verseny és az átláthatóság

korlátozottsága jellemzi. A korrupció kockázata továbbra is magas, és a probléma kezelése érdekében hozott intézkedések igencsak hiányosak.

Magyarország összességében *korlátozott haladást* ért el a 2016. évi országspecifikus ajánlások végrehajtásában. *Némi haladást* ért el a közmunkaprogramon kívüli aktív munkaerőpiaci intézkedések megerősítése terén. A közmunkaprogram résztvevői elhelyezkedési támogatást vehetnek igénybe, ha sikerül munkát találniuk az elsődleges munkaerőpiacon. A program képzési komponensét is megerősítették. A tervek szerint az aktív munkaerőpiaci intézkedésekre szánt kiadások fokozatosan emelkednek majd, míg a közmunkaprogramok kiadásai csökkenni fognak az elkövetkező években. *Korlátozott haladás* volt tapasztalható a szociális segélyek és a munkanélküli-ellátások megfelelőségének javításában és a támogatottak körének felülvizsgálatában. *Korlátozott haladást* ért el az oktatási eredmények javítása és a hátrányos helyzetű csoportok inkluzív többségi oktatásban való részvételének növelése terén.

A **2017. évi Nemzeti Reform Program**, 2017. április (NRP 2017) A 2010-es kormányváltást követő időszakban sikeres végrehajtott pénzügyi és gazdasági konszolidáció eredményeként a magyar gazdaság mostanára új, a korábbinál sokkal kiegyensúlyozottabb és gyorsabb növekedési pályára állt. A reálgazdasági konvergenciához ugyanakkor a termelékenység és a versenyképesség növelésére van szükség. A fenntartható növekedés kulcsa csak a termelékenység javulása lehet – hiszen önmagában csupán bérelőnyre nem lehet alapozni, és a gazdasági felzárkózás együtt kell, hogy járjon a jövedelmek felzárkózásával is –, a Kormány *a gazdaságpolitika aktuális fő céljaként a termelékenység, a versenyképesség javítását tűzte ki célul*. A főbb makrogazdasági mutatók tervezett alakulása (2016-2021):

százalék, éves átlag	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Munkanélküliségi ráta (15-74)	5.1	4.0	3.6	3.5	3.4	3.4
Foglalkoztatási ráta (20-64)	69.6	71.8	73.7	74.9	76.0	76.9

A foglalkoztatáspolitikai fő kihívásai jelenleg a munkaerő-hiány, valamint a keresleti és kínálati oldal egyensúlytalanságai, amelyet a Kormány a nyílt munkaerőpiacon való elhelyezkedést elősegítő aktív munkaerőpiaci eszközök erősítésével, a közfoglalkoztatásból a versenyszférába való kivezetés előmozdításával és a közfoglalkoztatás rendszerének átalakításával, a munkavállalók mobilitásának javításával, valamint a vállalatok munkahely-teremtő képességének növelésével kíván kezelni.

Az aktív munkaerőpiaci politikák megerősítése érdekében 2016-ban hozott döntés alapján 2017-ben 230 milliárd forintra emelkedik, azaz megduplázódik a 25 év feletti álláskeresők és inaktívak, különösen az alacsony iskolai végzettségűek foglalkoztathatóságának javítását, nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedését, valamint a közfoglalkoztatásból a versenyszférába való átlépés elősegítését szolgáló, 2015 ősztől elindult „Út a munkaerőpiacra” program pénzügyi kerete. Magyarország továbbra is kiemelt figyelmet fordít a 25 év alatti fiatalokra. A Kormány 2017 elején döntött az Ifjúsági Garancia Rendszer meghosszabbításáról és pénzügyi kereteik megemeléséről.

Az „Út a munkaerőpiacra” bértámogatást nyújtó program mellett 2017-ben indul az „Aktív piaci kivezetés” program, ami az egy éves időtartamban közfoglalkoztatásban részt vevők mentorálását, valamint az „Alternatív prevenció”, ami a piacon elhelyezkedni kívánó közfoglalkoztatottak támogatását célozza. A közfoglalkoztatásból való kilépést ösztönzi a minimálbérnél kisebb mértékű közfoglalkoztatási béremelés. A Kormány egy átfogó intézkedéscsomagot fogadott el *a közfoglalkoztatás súlyának csökkentése* érdekében. A közfoglalkoztatási programokban részt vevők havi átlagos maximális létszámát 2020-ig folyamatosan 150 ezer főre kell csökkenteni a 2016-os 224 ezer főről. 2018. június 1-jétől, felmenő rendszerben, három éves időszakon belül a közfoglalkoztatási jogviszonyban eltölthető maximális időtartam egy év lehet, kivéve, ha a személy önhibáján kívül nem tud elhelyezkedni. A közfoglalkoztatás rendszere fennmarad azok számára, akik nem képesek az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedni. A Kormány 2017-ben is folytatja az alacsony

képzettségűek, valamint közfoglalkoztatottak képzési programját, mely tervezetten legalább 85 000 fő képzését biztosítja 2018 végéig

Ez a Program már egy komoly váltás kezdetét jelenti a magyar foglalkoztatáspolitikában. Kifejezett fordulatot jelez, hogy már nem a foglalkoztatás növelését állítja középpontba, az eddigi extenzív fejlesztéspolitika átvált intenzív irányba, a kormány már a termelékenység és versenyképesség javítására fókuszál. Változtat a bérpolitikán is: eddig alacsonyan kellett tartani a bérszintet, mert ez jelentett az ország számára versenyelőnyt azoknak a befektetőknek a megnyerésében, amelyekről a munkahelyteremtést lehetett várni. Ettől is el kell szakadni, mert a bérek emelkedése ösztönző lehet a kivándorlás ellen is, az eddigi inaktivitásból való kilépés mellett is.

Ezzel a Kormány értelemszerűen reagál arra is, hogy a kínálat eddigiekben mobilizált tartalékai kimerültek, a munkaerőpiac sok szegmensben kereslet-túlsúlyossá vált. A közfoglalkoztatás mostanáig nagyon jó szolgálatot tett, de ebben a szituációban már erre nincs szüksége a foglalkoztatáspolitikának, nem a kínálat lekötésére, hanem aktív eszközökkel való mobilizálására kell törekedni.

A Tanács 2017. évi Ajánlása, 2017.5.22. (EU 2017b) lényegében az eddigieket ismétli meg: Ajánlja, hogy Magyarország 2017-ben és 2018-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében: A közmunkaprogramot összpontosítsa jobban a munkaerőpiactól legtávolabb került személyek foglalkoztatására, és – egyebek mellett az aktív munkaerőpiaci intézkedések megerősítésével – nyújtson hatékony támogatást az álláskeresőknél a munkaerőpiaci átmenet megkönnyítéséhez. Hozzon intézkedéseket az oktatás eredményeinek javítására és a hátrányos helyzetű csoportok, különösen a romák inkluzív többségi oktatásban való részvételének növelésére. Javítsa a szociális ellátások megfelelőségét és a támogatottak körét, illetve növelje az álláskeresői járadékok időtartamát.

A 2018. évi országjelentés 2018.3.7. (EU 2018a): A foglalkoztatás rekordokat döntött. A munkaerőpiaci helyzet javulása főként a gazdasági fellendülésre vezethető vissza, de a szakpolitikai intézkedések is segítettek. A határokon átnyúló munkaerő-migráció és a kedvezőtlen demográfiai trendek azonban csökkentették a munkaerő-kínálatot, főként a szakképzettekét. A munkanélküliségi ráta így 2017-ben a legalacsonyabb nyilvántartott szintre esett vissza, és bizonyos szegmensekben munkaerőhiány lépett fel. A nemek közötti foglalkoztatási különbség magas szintje kihasználatlan munkaerő-tartalékokra utal. Továbbra is jelentős kihívás a romák alacsony foglalkoztatási rátája. A szegénységi helyzet összességében jelentősen javult, de a kiszolgáltatottabb csoportok (a gyerekek és a romák) körében továbbra is magas a szegénység kockázata.

A 2017. évi országspecifikus ajánlás teljesülése:

Némi haladás: 2020-ra a közmunkaprogramban résztvevők száma – a programra elkülönített költségvetés csökkenésével párhuzamosan – 150 000 fő alá fog csökkenni. Ezzel párhuzamosan fokozatosan növelik az aktív munkaerőpiaci intézkedésekre fordított nemzeti kiadásokat, és új nemzeti programokat is elindítottak.

Korlátozott haladás: A szegregáció jövőbeli megelőzése érdekében elfogadták az egyenlő bánásmódról szóló törvény és a köznevelésről szóló törvény módosításait, de ezek hatásai csak a 2018–2019-es tanévtől érvényesülhetnek. Hiányoznak az olyan intézkedések, amelyek szisztematikusan kezelnék a többségi oktatásban fennálló szegregáció problémáját. A szakgimnáziumokban és a szakközépiskolákban oktatott természettudományos tárgyak és általános ismeretek óraszámának csökkentése fokozták az iskolarendszer szelektivitását.

Korlátozott haladás: Az álláskeresői járadék legfeljebb három hónapos folyósítási időszaka továbbra is a legrövidebb az Unióban, ugyanakkor bővítettek néhány kisebb jelentőségű természetbeni ellátást, és ennek várhatóan lesz némi pozitív hatása a gyermekszegénység csökkentésére.

A 2018. évi Nemzeti Reform Program 2018. április (NRP 2018)

A jövőkép derűlátó, a terv-számok az elmúlt évihez képest is jelentősen emelkedtek:

százalék, éves átlag	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Munkanélküliségi ráta (15-74)	4,2	3,6	3,1	2,8	2,5	2,4
Foglalkoztatási ráta (20-64)	73,3	74,8	76,2	77,5	78,7	79,7

Az elkövetkező időszakban kulcsfontosságú marad a versenyképesség és a termelékenység további javítása. A foglalkoztatáspolitikai fő kihívásai jelenleg a munkaerőhiány, valamint a keresleti és kínálati oldal egyensúlytalanságai.

A közfoglalkoztatás 26,9 ezer fővel 194 ezer főre csökkent, a 2018-as programok éves átlagban 160 ezer fő közfoglalkoztatását teszik lehetővé. Az aktív munkaerőpiaci politikák megerősítése érdekében a Kormány 2018-ban változatlan szinten tartotta az „Út a munkaerőpiacra” program pénzügyi keretét. A program így 2021 végéig várhatóan több mint 188 ezer álláskereső vagy inaktív támogatását biztosítja. A közfoglalkoztatás súlyának csökkentése érdekében és a közfoglalkoztatásból a nyílt munkapiacra való átmenet támogatására folytatódik a Közfoglalkoztatásból a versenyszférába és az Út a munkaerőpiacra program. A Kormány 2018-ban is folytatja az alacsony képzettségűek, valamint közfoglalkoztatottak képzési programját, mely tervezetten legalább 85 000 fő képzését biztosítja 2018 végéig.

A **Tanács 2018. évi Ajánlása**, 2018.5.23. (EU 2018b) Az általános foglalkoztatási ráta jelentős mértékben javult, és a kedvező gazdasági konjunktúra lehetőséget biztosít a munkanélküli személyek munkaerőpiaci reintegrációjára. A nemek közötti foglalkoztatottsági szakadék nagy, különösen a 25–39 év közötti korcsoportban, amit részben a minőségi gyermekgondozáshoz való hozzáférés szűkösége magyaráz. Bár a közmunkaprogram továbbra is a legfontosabb aktív munkaerőpiaci intézkedés, a résztvevők számának jelentős csökkenése kedvező fejleményt jelent. A továbbképzést és az átképzést célzó aktív munkaerőpiaci intézkedések kialakulatlanok.

A foglalkoztatást helyettesítő támogatás összege az egyszemélyes háztartások esetében nem éri el a szegénységi küszöb 50%-át, ami az egyik legalacsonyabb az EU-ban. Az álláskeresési járadék megfelelésége igen alacsony: a járadék alacsony összege mellett a folyósítás ideje is csak mintegy negyede az elhelyezkedéshez szükséges átlagos időtartamnak.

A szociális párbeszéd struktúrái és folyamatai továbbra is kialakulatlanok, és nem teszik lehetővé a szociális partnerek érdemi részvételét a szakpolitikák kialakításában és végrehajtásában. Az érdekelt felek bevonása terén tapasztalható hiányosságok és a korlátozott átláthatóság rontja a szakpolitikai döntéshozatal megalapozottságát és minőségét, ami bizonytalanságot teremt a befektetők számára, és lassítja a konvergenciát.

A Tanács AJÁNLJA, hogy Magyarország 2018-ban és 2019-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében: Az aktív munkaerőpiaci intézkedések minőségének javításával szabadítson fel további munkaerő-tartalékokat. Javítsa az oktatási eredményeket, és növelje a hátrányos helyzetű csoportok, különösen a romák részvételét a minőségi és inkluzív többségi oktatásban. Javítsa a szociális ellátások és az álláskeresési járadékok megfeleléségét és a támogatottak körét.

A **2019. évi országjelentés** 2019.2.27. (EU 2019a) azt rögzíti, hogy *a magyar gazdaságot erős ciklikus fellendülés támogatja*. A háztartások és a vállalkozások jelenleg bepótolják a korábbi évek során elhalasztott fogyasztási kiadásokat és beruházásokat, ami a gazdaság gyors bővülését eredményezi. A foglalkoztatás új történelmi csúcra emelkedett, köszönhetően a munkaerő iránti erőteljes keresletnek, és azoknak a szakpolitikai intézkedéseknek, amelyek lehetővé teszik, hogy az emberek növekvő hányada vállaljon munkát. A gazdaság élénkülése viszont közelít a korlátaihoz, miközben a külső környezet kevésbé támogatóvá válik.

Magyarország összességében korlátozott haladást ért el a 2018. évi országspecifikus ajánlások végrehajtásában.

A következő területeken történt *némi* haladás: Az adórendszer egyszerűsödött, a közmunkaprogram résztvevőinek száma tovább csökkent, a nyugdíjas munkavállalók adóterhei mérséklődtek.

Az alábbi területeken *korlátozott* haladás történt: Javult a közbeszerzési rendszer, mivel működésbe léptek a kevésbé átlátható pályáztatási eljárások visszaszorítását célzó ösztönzők. Bevezettek néhány intézkedést egyes iskolákban a hátrányos helyzetű – különösen roma – tanulók nagy koncentrációjának megelőzésére, a hatás azonban korlátozott. Egyes transzferek növelése nyomán szerény mértékben javult a szociális támogatások megfelelése.

Nem történt haladás a következő területeken:

Nem terjesztettek elő intézkedéseket a korrupcióellenes keret és az ügyészségi munka megerősítése érdekében. A szolgáltatások szabályozási környezete nem javult. A döntéshozatal és a szociális párbeszéd minősége és átláthatósága terén sem következett be előrelépés.

A nemek közötti foglalkoztatási szakadék széles. A korai iskolaelhagyók aránya a korábbi magas szintről még tovább emelkedett. Bár az egyenlőtlenség alacsonyabb, mint más tagállamokban, 2008 óta nőtt, részben az adó- és szociális ellátórendszer változásai következtében.

A politikai döntéshozatal átláthatósága korlátozott, mivel hiányzik a munkáltatói szervezetek és szakszervezetek, valamint más érdekelt felek megfelelő bevonása. Ugyanez vonatkozik a hatásvizsgálatokra is.

Az oktatási és az egészségügyi rendszer egyaránt alulteljesít. Az alapkészségekkel kapcsolatos oktatási eredmények és a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya jóval az uniós átlag alatt van. A hátrányos helyzetű gyermekeknek kevés esélyük van arra, hogy elsajátítsák a megfelelő alapkészségeket, és hozzáférjenek a magasabb szintű tudást eredményező oktatáshoz. Az egészségügyi eredmények rosszabbak, mint a legtöbb más uniós tagállamban.

A foglalkoztatási politikáknak befogadóbb munkaerőpiacot kell létrehozniuk. A nemek és a készségecsoportok közötti foglalkoztatási és bérkülönbségek az EU többi részével összehasonlítva továbbra is jelentősek. A kiszolgáltatott csoportok – köztük a romák és a fogyatékkal élők – munkaerőpiaci eredményei gyengék. A közmunkaprogram még mindig túl nagy, és nem kellő hatékonysággal tereli a résztvevőket az elsődleges munkaerőpiac felé. A munkanélküliek és inaktív álláskeresőket és képzését segítő egyéb szakpolitikák nem eléggé célzottak.

A 2019. évi Konvergencia Program, 2019. április (KP 2019) Az idei és az elkövetkező évek kiemelt gazdaságpolitikai célja a magyar gazdaság versenyképességének és termelékenységének további fokozása. A munkanélküliségi ráta történelmileg alacsony szintre, 3,6%-ra süllyedt 2019 márciusában. A foglalkoztatottak száma elérte a 4,5 millió főt. 2019-re a *foglalkoztatottság-növekedést célzó gazdaságpolitika* elsődleges feladatává a meglévő munkaerőpiaci tartalékok mobilizálása vált. Elsősorban a veszélyeztetett korcsoportok (fiatalkorúak, kismamák, idősebb munkavállalók) esetében tűnik lehetségesnek az előrelépés, de hosszabb távon arra kell felkészülni, hogy a képzettségi szint emelésére helyeződik át a fókusz. Ebben a folyamatban jelentős szerep hárul a Kormányhivatalok foglalkoztatási osztályaira, valamint a kereskedelmi és iparkamarákra.

2018 negyedik negyedében a közfoglalkoztatottak száma 120 ezer köré mérséklődött. A tartós növekedéssel párhuzamosan a versenyszektorban tapasztalható erős munkakereslet hatására a foglalkoztatás növekedése és a munkanélküliségi ráta csökkenése is folytatódhat.

A 2019. évi Nemzeti Reform Program, 2019. április (NRP 2019) A konvergencia folytatásához elengedhetetlen a vállalkozások megerősítése, a beruházások fenntartása és a tőkefelhalmozás folytatása, mind a fizikai infrastruktúrában, mind a humán tőkében. Olyan szakpolitikákra van szükség, amelyek segítik a vállalkozások termelékenységének növekedését, a nemzetközi versenyképességünk javulását, valamint az új technológiák adaptációját, sőt, hazai fejlesztését is. Egyúttal tekintettel kell lennünk arra, hogy a jóléti rendszer fenntartása egyre komolyabb kihívásokat jelent, ezért Magyarország számára *kiemelt cél a teljes foglalkoztatás elérése és a gyermekvállalás támogatása, ami szintén támogatja a versenyképesség növelését megalapozó célokat.*

A felvázolt középtávú makrogazdasági pálya még mindig nagy dinamizmust vár el a gazdaságtól és a munkaerőpiactól, bár az előző évi prognózishoz képest a folyamatos javulást váró tervszámok a következő évekre valamennyivel óvatosabbak, visszafogottabbak lettek.

százalék, éves átlag	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Munkanélküliségi ráta (15-74)	3,7	3,3	2,9	2,8	2,8	2,7
Foglalkoztatási ráta (20-64)	74,4	75,6	77,0	78,4	79,6	80,6

A közfoglalkoztatáson kívüli aktív munkaerőpiaci eszközök továbbra is kiemelt szerepet töltenek be a munkaerőpiaci intézkedések között. Folytatódik az „Út a munkaerőpiacra” program, az Ifjúsági Garancia program. A közfoglalkoztatás kivezető programjai több résztvevőt készítettek fel eredményesen a nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedésre, így közfoglalkoztatás 2018 egészét tekintve 150 ezer fő alá csökkent. A 2019. évi keret 180 milliárd forint ez nagyságrendileg 123 ezer fő közfoglalkoztatását teszi lehetővé.

Sic! A Konvergencia Program alapján a foglalkoztatás növelése ismét csak a gazdaságpolitika része és feladata lett, azt a gazdaságpolitikától várjuk, annak keretében kell megvalósítani, - bár abban jut majd feladat a foglalkoztatáspolitikának is! Az NRP szerint Magyarország számára kiemelt cél a teljes foglalkoztatás elérése és a gyermekvállalás támogatása, ugyancsak azért, mert szintén támogatja a versenyképesség növelését megalapozó célokat.

A Tanács 2019. évi Ajánlása 2019.6.5 (EU 2019b) A teljes foglalkoztatási ráta jelentős mértékben javult, de a javulás nem egyenlő mértékben érintette az egyes társadalmi csoportokat. A képzettségi csoportok, illetve a nők és a férfiak közötti foglalkoztatási és bérkülönbségek továbbra is nagyobbak az uniós átlagnál. A különböző kiszolgáltatott csoportok, köztük a romák és a fogyatékkal élők tekintetében gyengék a munkaerőpiaci eredmények. Továbbra is jelentős a közfoglalkoztatási program, amely nem tereli hatékonyan az elsődleges munkaerőpiac felé a résztvevőit. A munkanélküliek és inaktívak álláskeresőket és képzését segítő egyéb szakpolitikák nem eléggé célzottak. A szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek aránya csökken.

A Tanács AJÁNLIJA, hogy Magyarország 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében: Folytassa a legkiszolgáltatottabb csoportok munkaerőpiaci integrációját, különösen továbbképzés révén, valamint javítsa a szociális támogatások és az álláskeresői járadékok megfelelőségét. Javítsa az oktatási eredményeket, és növelje a hátrányos helyzetű csoportok, különösen a romák részvételét a minőségi többségi oktatásban. Javítsa az egészségügyi eredményeket a megelőző egészségügyi intézkedések támogatásával és az alapellátás megerősítésével.

A 2020. évi országjelentés 2020.2.26. (EU 2020a) Magyarországon erőteljesen bővült a gazdaság – a GDP-növekedési ráta a legmagasabbak között volt az EU-ban. A költségvetés-politikai irányítás a gazdaságilag kedvező időszakokban a költségvetési tartalékképzés helyett a kiadások növelését és az adók csökkentését helyezte előtérbe. Ez a prociklikus fiskális politika – az uniós források felhasználásával együtt – hozzájárult ahhoz, hogy a GDP növekedése az elmúlt években meghaladta az uniós átlagot. *A gazdasági bővülés hamarosan elérheti korlátait.* Mivel a munkaerőpiac a teljes foglalkoztatottsághoz közelít, a munkahelyteremtés az elkövetkező években csak korlátozottan járulhat hozzá a kibocsátás növekedéséhez. A termelékenységet fokozó beruházások és az innováció egyik fő akadálya a rendelkezésre álló szakképzett munkaerő hiánya. Az ország jövőbeli gazdasági fejlődése attól függ, hogy a gazdaság képes-e növelni termelékenységét, amihez az alacsony munkaerőköltségeken alapuló modellről a fejlett termékeket előállító, tudásalapú, fenntartható gazdaságra való áttérésre van szükség. A jelenlegi jó gazdasági környezet lehetőséget teremt a legfőbb gazdasági kihívások kezelésére, különösen, ami a munkaképes korú népesség szűkülését, az alacsony termelékenység-növekedést, a növekvő egyenlőtlenségeket és a természeti erőforrások felhasználásának alacsony hatékonyságát illeti.

Az Európa 2020 stratégia szerinti nemzeti célok közül Magyarország jól teljesít a foglalkoztatási ráta növelése, a relatív szegénység visszaszorítása tekintetében. Több erőfeszítésre van szükség a kutatási és fejlesztési kiadások és a felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányának növelése, valamint a korai iskolaelhagyás arányának csökkentése érdekében.

A dolgozó vagy képzésben részt vevő nők száma továbbra is viszonylag alacsony. Az állami foglalkoztatási szolgálatok teljesítménye – többek között az elhelyezkedést vagy az állások megtartását támogató intézkedések célzottsága és hatékonysága – továbbfejlesztést igényel. Nincs előrelépés a szociális ellátás és az álláskeresői járadékok megfelelőségének javítása terén. A döntéshozatal és a szociális párbeszéd minősége és átláthatósága az egyik leggyengébb az EU-ban, és nem tettek lépéseket ennek javítására.

Magyarország korlátozott haladást ért el a 2019. évi országspecifikus ajánlások végrehajtásában. Korlátozott előrelépés történt a kiszolgáltatott csoportok munkaerőpiaci integrációja terén és a hátrányos helyzetű csoportok többségi oktatásban való részvételének növelésében. Nem történt előrelépés a szociális ellátások és az álláskeresői járadékok megfelelőségének javítása, a korrupcióellenes keret fejlesztése és az ügyészségi munka erősítése, a bírói függetlenség fokozása, a szolgáltatások szabályozási környezetének javítása, illetve a döntéshozatali folyamat minőségének és átláthatóságának fejlesztése terén, ideértve a szociális párbeszédet is.

A 2020. évi **Konvergencia Program**, 2020. április (KP 2020): A 2010-ben célként kitűzött, 10 év alatt elérendő 1 millió új munkahelyből az elmúlt 9 év alatt már 840 ezer megvalósult. Így a foglalkoztatottak száma meghaladta a 4,5 millió főt és ezzel párhuzamosan a munkanélküliségi ráta 3,3%-ra csökkent 2019 végére. A közfoglalkoztatottak száma 2019 átlagában 101,1 ezer főre mérséklődött. A 20 és 64 év közötti korosztály foglalkoztatási rátája tartósan meghaladja az Európa 2020 stratégiában meghatározott 75%-os célértéket. A munkanélküliségi ráta rekord alacsony szintre, 3,4%-ra csökkent, az aktivitási ráta 71,9%-ról 72,6%-ra emelkedett.

A 2020. évi **Nemzeti Reform Program**, 2020. április (NRP 2020): A válság leküzdéséhez és a konvergencia folytatásához elengedhetetlen a vállalkozások megerősítése, a beruházások fenntartása és a tőkefelhalmozás folytatása, mind a fizikai infrastruktúrában, mind a humán tőkében. Olyan szakpolitikákra van szükség, amelyek segítik a vállalkozások válságálló képességének, termelékenységének növekedését, a nemzetközi versenyképességünk javulását, valamint az új technológiák adaptációját, sőt hazai fejlesztését is. Magyarország számára kiemelt cél a teljes foglalkoztatás elérése és a családok támogatása, ami szintén támogatja a versenyképesség növelését megalapozó célokat.

A célok megfogalmazása lényegét tekintve nem változott „csak” azzal egészült ki, hogy most, a pandémia megjelenésével mindez a válság leküzdéséhez is elengedhetetlen. A szakpolitikáknak feladata a vállalkozások válságálló képességének segítése, - és már nincs utalás a jóléti rendszer fenntartására, a gyermekvállalás helyett a családok támogatása szerepel.

A Kormány új támogatási kereteket nyitott a járvány következtében szükségessé vált versenyképesség-növelő intézkedésekre, a válságtermékek támogatására, az alkalmazotti létszámok megtartására, a koronavírus kkv-kra gyakorolt hatásának csökkentésére.

A koronavírus-járvány okozta megváltozott helyzetben a kormányzat foglalkoztatáspolitikájában a hangsúlyt az eddigi eredmények megvédésére, a lehető legtöbb munkahely megtartására helyezte. Az intézkedések egyik része a munkahelymegőrzést és a létszámleépítések megelőzését célozza: rövidített munkavégzés esetén a kormány átvállalja a munkaadóktól a bérköltségek egy részét. Az intézkedések másik része munkahelyteremtő beruházásokat fog támogatni. A kormány célja a megszűnő munkahelyekkel azonos számú új munkahely létrehozása és a járvány hatására munkájukat veszítő emberek gyors munkaerőpiaci re-integrációja. A munkahelyek megőrzését szolgálja a munkajogi szabályok rugalmasabbá tétele, ennek segítségével a munkaidő-beosztás a szükséges

mértékben módosítható, elrendelhető otthoni, illetve távmunka, a munkaidőkeret 24 hónapos időszakra is meghatározható, a korábbi 12 hónap helyett.

A munkaerőpiaci intézkedések között változatlanul fontos szerepet töltenek be az aktív munkaerőpiaci eszközöket működtető, komplex támogatási eszközöket nyújtó uniós társfinanszírozású programok. A közfoglalkoztatás 2020. évi kerete 140 milliárd forint, ami nagyságrendileg 99 ezer fő közfoglalkoztatását teszi lehetővé.

A 2021. évi Konvergencia Program 2021. április (KP 2021): A koronavírus-járvány következtében a korábbi kedvező munkaerőpiaci folyamatok 2020 márciusában megakadtak. A tavaszi hónapokban jelentősen csökkent a foglalkoztatottság, a második negyedévben átlagosan 86,8 ezer fővel (1,9 százalékkal) dolgoztak kevesebben, mint egy évvel korábban. A korlátozások feloldását követően egyre többen tértek vissza a munkaerőpiacra. Az áprilisi mélypont (4 523 ezer fő) után emelkedésnek indult a foglalkoztatottak száma, augusztusban pedig – részben szezonális okok miatt – már 4 655 ezren dolgoztak. A második félévben bekövetkezett foglalkoztatás-csökkenést a külföldön dolgozók és a közfoglalkoztatottak számának visszaesése okozta, miközben az elsődleges hazai munkaerőpiacon foglalkoztatottak száma meghaladta a járványt megelőző év értékeit is.

A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatnál 2020-ban átlagosan 316 055 álláskeresőt tartottak nyilván, 65,1 ezer fővel (25,9%-kal) többet, mint előző évben. A regisztrált álláskeresők száma június közepén érte el a csúcspontját, majd az év végéig folyamatosan csökkent.

A Kormány eddigi intézkedései több mint 1,6 millió munkavállalót támogattak.

6.2.2 A foglalkoztatási törvény változásai

A foglalkoztatási törvényt (Ft., 1991. évi IV. tv.) gyakran úgy interpretálják, hogy az milyen stabil, hiszen ma is még az 1991. évi törvény van hatályban. Csakhogy maga a törvény szövege időközben elég sok változáson ment át, érthetően, mert változtak a foglalkoztatáspolitikai paradigmák, a célok és az eszközök, változtak a munkaerőpiac európai és hazai körülményei. Sőt, idővel egyre gyorsuló ütemben követték egymást az új és új szabályozások. A jogtár ma is jelzi a korábbi módosításokat: ezeket összeadva 1991-től 2000 végéig 11 módosító törvény alakította az Ft.-t, 2001-től 2010 végéig már 31 (amiben már benne van az utolsó év kormány- és szemlélet-váltása is), majd csupán 2011-től 2020 végéig újabb 61 (évente átlagosan 6) Ft.-t (is) módosító (többnyire saláta-) törvény született!

Az Ft. első megfogalmazásából még azt olvashattuk ki, hogy a foglalkoztatási viszonyokat tekintve az elsődleges meghatározó szerepet – az akkor bevezetett piacgazdasági elveknek megfelelően – a piac, a munkaerőpiac gyakorolja, a foglalkoztatáspolitikai szerepe csak ezt követően jelenik meg abban, hogy a munkaerőpiacon keletkező feszültségeket megelőzze, illetve feloldja. Ebben pedig az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközökre kell elsődlegesen támaszkodni. Ezt ma már nem lehet kiolvasni a törvényből.

Az Ft. nagyon fontos tartalmi és lényegi üzenete volt a munkaerőpiac minden elsődleges szereplője (a kormány és az önkormányzatok, a munkaadók és munkavállalók, illetve ezek érdekképviselője) számára az, hogy foglalkoztatási szempontból mindannyiuknak vannak kötelességei és jogai, és ezek nagyjából összhangban állnak egymással, egységet alkotnak:

- előírta a szereplők együttműködési kötelezettségét,
- meghatározta minden egyes érintett feladatát,
- a többszörös finanszírozás elvét követve a szereplők számára egyaránt kötelezővé tette a finanszírozási terhekhez való hozzájárulást,
- ezeket ugyanakkor azzal „ellentételezte”, hogy a szereplők számára megadta a döntésekbe való beleszólás és a foglalkoztatási szervezet irányításában való részvétel jogát és lehetőségét.

A kötelezettségeket a törvény ma is felsorolja, de már maga sem igazán veszi komolyan az együttműködési kötelezettséget, és bár a törvény szövegében még mindig ott van az (1.§), hogy „A

munkanélküliség megelőzése és hátrányos következményeinek enyhítése érdekében a Kormány, a helyi önkormányzatok, továbbá a munkaadók és a munkavállalásra jogosultak, valamint az utóbbiak érdekképviselői szervezetei együttműködnek”, a foglalkoztatási érdekegyeztetésnek ma már nincs egyetlen hatályos paragrafusa sem.

Ezzel párhuzamosan ugyancsak meghatározó a szervezeti struktúra, a gondolkodás megváltozása, a központosítás. Az eredeti törvényben még létezett a foglalkoztatáspolitikának önálló szaktárcája, a Munkaügyi Minisztérium, aminek később nemcsak a megnevezése változott, hanem idővel teljesen fel is szivódott, funkciói eloszlottak különböző tárcák között. (Jellemző, hogy a mai törvény egyszerűen csak „miniszter”-nek nevezi az illetékes tárca-vezetőt, így nem kell az Ft-t átírni, amikor a foglalkoztatáspolitikát átkerül egy másik minisztérium államtitkárságai közé.) A szakmaiság helyett a kormányzati-politikai funkció erősödött azzal is, hogy megszűnt a központi/középirányító munkaügyi szervezet (feladatait a minisztérium vonta magához), az önálló helyi munkaügyi szervezet pedig bekerült a helyi kormányhivatalok apparátusába.

A következőkben részletesebben is kiemelünk néhány, foglalkoztatáspolitikai szempontból fontosabban tartott változást (az Ft. 1991-es, eredeti szövege és az Ft. mai, 2022. január 1-től hatályos szövegének összevetésével). Ebben nem térünk ki azokra, amelyek a munkaerőpiac természetes változásaiból következtek pl. az EU-csatlakozást követően bekerültek azok a nemzetközi szabályok, amelyek szerint meghatározott európai polgárokat, menekülteket stb. a magyar állampolgárral azonos jogok és kötelezettségek illetik meg és terhelik, vagy a magán munkaközvetítők, munkaerőkölcsönzők részletesebb szabályozása, és hogy sokkal részletesebbé, feszebbé vált a külföldiek munkavállalási feltételeinek előírása. Már említettük azt is, hogy az EU-csatlakozást követően általánossá és a törvényben is következetesen alkalmazottá vált a „munkanélküli” helyett az „álláskereső” megnevezés használata. Tehát a fontosabb változások:

- Preambulum: inkább csak elvi jelentősége van, de a törvény már nem említi, hogy a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog az alkotmányban rögzített, „csak” a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog *gyakorlásának elősegítésében* jelöli meg a célját.
- Az 1. és 2. §-ban a célok közül – a „munkanélküliség megelőzése és hátrányos következményeinek enyhítése”, illetve „a munkanélküliek ellátása” mellől – kikerült a „*foglalkoztatás elősegítése*”. Úgy tűnik, a foglalkoztatottság lényeges javulása, az egymillió új munkahely megteremtését követően ennek már kevesebb jelentőséget tulajdonít a foglalkoztatáspolitikai.
- 3.§ Az „országosan kiépített munkaerőpiaci szolgáltatást nyújtó állami szervezet” megnevezés „állami foglalkoztatási szerv”-re egyszerűsödött. Ennél fontosabb, hogy kimaradt két lényeges bekezdés. Ez elég egyértelműen a már korábban is említett szervezeti centralizációt jelzi: 3.§(2) A munkaerőpiaci szervezet feladatát a *központi és helyi szervei útján* látja el és (3) A munkaerőpiaci szervezet irányításában a munkaadók, a munkavállalók, valamint - a helyi szervek tekintetében - a helyi önkormányzatok is *közreműködnek*. Már csak a minisztérium és a kormányhivatal kötelékébe tartozó szervezet létezik, nincs központi szervezet és nincs részvétel, nincs érdekegyeztetés.
- A 8.§(1)-ből kimaradt az, hogy az Országgyűlés szabályozza a munkaerőpiaci szervezetrendszer, és annak finanszírozásának módját. Ezek a funkciók így automatikusan átkerültek *kormányzati hatáskörbe*.
- 8.§, az egyes munkaerőpiaci szereplők feladatainak meghatározása:
 - A Kormány feladatai kibővültek, többek között – az EU nyitott koordinációs rendszerének részeként – a foglalkoztatási akciótervek és beszámolók elkészítésével. Megszűnt viszont a szakminisztérium és annak korábban 10 pontban felsorolt feladat-listája. Ebből annyi maradt, hogy *a Kormány meghatározza* a kormányzati igazgatási szerveknek a foglalkoztatáspolitikai megvalósításával kapcsolatos feladatait.
 - A helyi önkormányzatnak már nem feladata a helyi foglalkoztatási érdekegyeztetésben való részvétel (mert az nem is létezik), feladata viszont a *közfoglalkoztatás* szervezése.

- Kikerült a törvényből az, hogy a munkaadó érdekképviseleti szervei útján részt vesz a foglalkoztatási *érdekegyeztetésben* és – különösen a tájékoztatási kötelezettségének teljesítésével – segíti a munkaerőpiaci szervezet munkáját. Maradt annyi, hogy járulék (szochó) fizetésével hozzájárul az álláskeresők ellátásához.
- A munkavállaló képviselői útján már nem vesz részt a foglalkoztatási érdekegyeztetésben, de megmaradt az *együttműködési és járulék-fizetési kötelezettsége*.
- Az eredeti II. fejezet (A foglalkoztatási *érdekegyeztetés* szervezete) teljesen kiürült.
- A korábbi III. (A foglalkoztatást elősegítő támogatások) és IV. fejezetet (Létszámleépítések szabályai) a törvényből törölték, vagyis az aktív eszközök szabályozása már teljes egészében *rendeleti úton* történik. Megmaradt viszont a törvényben az V. fejezet (A munkanélküliek/álláskeresők ellátása), de természetesen – az időközben bekövetkezett koncepcionális és gyakorlati kormányzati szándékokat követve – lényegesen eltérő ellátási formákkal és szabályokkal, jogokkal és köteleességekkel. (Minden bizonnyal azért, mert a passzív eszközökről, így az álláskeresési járadék megítéléséről a foglalkoztatási szolgálatnak – hatósági jogkörben – törvényi felhatalmazással kell döntenie.)
- Változatlanul a VI. fejezet rendelkezik az ellátások/támogatások *fedezetéről*. Az önmagában természetes, hogy 30 év alatt ez is megváltozott, de a módosítások jellegének, irányának is van önálló jelzésértéke. Az induló struktúrában kétféle alap létezett. Egyrészt a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja: ide folytak be a munkaadók és munkavállalók befizetései, ez jelentette a passzív ellátások és a munkaügyi szervezet kiadásainak fedezetét. (Fontos kiegészítő szabály volt, hogy amennyiben az Alap forrásai nem nyújtanak fedezetet az Alapot terhelő kifizetésekre, a tárgyévben befolyt pénzeszközök 10%-át meg nem haladó hiányt a költségvetésből kell pótolni. Erre a '90-es évek elején volt is példa. Az utóbbi időben ez megfordult, a költségvetés már inkább pénzt von ki a járulékként befolyt összegekből.) Másrészt létezett a Foglalkoztatási Alap, amely a költségvetésből és a privatizációs bevételekből épült fel, és foglalkoztatáspolitikai célokat finanszírozott. Ma a *Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alap* a foglalkoztatási programokkal kapcsolatos elkülönített állami pénzalap, célja a foglalkoztatáshoz, a munkanélküliséghez, a képzési rendszer fejlesztéséhez kapcsolódó pénzeszközök összevonásával a foglalkoztatáspolitikai források egységes kezelése. Az Alapon belül szolidaritási (a passzív eszközök finanszírozására), foglalkoztatási (az aktív eszközök finanszírozására), bérgarancia és képzési alaprészt különítenek el. Az elkülönített alaprészek bevételeit és kiadásait a *központi költségvetésről szóló törvény* alcímenként, illetve jogcímcsoportonként tartalmazza. Az Alapért a *miniszter* felelős.
- Az eredeti VI. fejezet (Munkaerőpiaci szervezet) tartalmazta a szaktárca (Munkaügyi Minisztérium), a központi szerv (Országos Munkaügyi Központ) és a helyi szervek (Megyei (Fővárosi) Munkaügyi Központ és a munkaügyi központ Kirendeltségei) feladatait. A törvény jelenlegi állapota is azt mutatja, hogy ezek a szervezetek már nem léteznek.

6.2.3 A foglalkoztatáspolitikai fontosabb eszközei

6.2.3.1 Passzív és aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök

2010-2011-ben még a válság utóhatásai érződtek a munkaerőpiacon, sem korábbi alacsony szintjének meghaladására, sem a hozzá hasonló más országok teljesítményének megelőzésére nem volt képes. A reálgazdaságot ért sokk viszonylag gyorsan megjelent a munkaerőpiacon is, a viszonylagos fellendülés ugyanakkor nem jelentkezett ehhez hasonló sebességgel. A piaccal szemben a kormányzat tevékenységét jelentős változások és nagyfokú aktivitás jellemezte. (Cseres-Gergely és Szőke 2011)

Az eszközök, programok széles skálájából a következőkben a legfontosabb ítélt csoportokat emeljük ki (nem feltétlen fontossági vagy mennyiségi sorrendben és a megvalósítás szabályaira, részleteire sem térünk ki).

a) **Munkahelyvédelmi Akcióterv.** Az előző periódusban bevezetett, és igen népszerűvé vált Start-kártyacsomagot (a csomaghoz tartozó egyes kártyatípusok különböző, hátrányos helyzetű rétegekhez tartozó személyek – pályakezdők, nők, megváltozott munkaképességűek – alkalmazása esetén meghatározott járulékfizetési kedvezményt biztosítottak a munkáltatónak) a Kormány megszüntette, ennek helyébe lépett a Munkahelyvédelmi Akcióterv, lényegében hasonló filozófiával. Különböző mértékű és időtartamú kedvezményeket kínált azok számára, akiknek a munkaerőpiacra való belépését a foglalkoztatáspolitikát különösen fontosnak tartotta: pályakezdők, idősek, kisgyermekes anyák, szakképzettség nélküliek, megváltozott munkaképességűek, tartósan munkanélküliek, közfoglalkoztatottak, kutatók, a szabad vállalkozási zónában, mezőgazdaságban, K+F szférában alkalmazottak. Ez kifejezetten hasznos és rugalmas eszköz a foglalkoztatáspolitikát kezében, mert úgy tudja csökkenteni a vállalkozások számára a foglalkoztatás költségeit, hogy azt nem terjeszti ki (normatív eszközként) mindenkire, mert azt a költségvetés esetleg nem bírná el, viszont így fókuszálni tudja a legfontosabb szegmensekre, és ott érezhető ösztönző hatást tud kifejteni. Mivel az érintettek köre és a kedvezmények mértéke viszonylag könnyen és gyorsan változtatható, valóban rugalmas és hatékony (és ezért is kedvelt) eszköznek bizonyult. Kiterjedésére jellemző adat, hogy 2013. évi bevezetést követő egy-két évben a munkaadók már a foglalkoztatottak ötöde (!) után részesültek kedvezményekben. (Ignits 2018, 27-28) (Csak széljegyzet: máig nem tudom, kitől/mitől és miért kell *védni* azokat a munkahelyeket, amelyekre hátrányos helyzetűeket szeretnénk beprotezsálni.)

b) **Pályázati rendszer** A foglalkoztatáspolitikai eszközeinek igen jelentős része nem általános hatályú (normatív), hanem célzott/címzett funkciókra és alanyokra fókuszáló, speciális pályázati formában kerül eldöntésre és felhasználásra. Ez nem újdonság, nem egy nemzeti sajátosság, hiszen az EU is pályázati formában osztja szét forrásainak jelentős részét. Azért érdemel mégis kiemelés, mert a hazai foglalkoztatáspolitikát maximálisan igyekszik kihasználni az ebben rejlő lehetőségeket, - amivel párhuzamosan a potenciális hátrányok is ugyanilyen erőteljesen érvényesülnek (László, 2021). Pályázati úton nagyon jól lehet az egyes eszközöket, forrásokat az adott kormányzati céloknak megfelelően fókuszálni (milyen célokra, mivel és hol, kinek a részvételével és mekkora összeggel lehet pályázni, milyen eredményeket kell felmutatni, szükséges-e garancia-vállalás, önrész stb.), a kiáramló összegeket is kézben lehet tartani, és ugyanígy egyedi mérlegelések, döntések révén lehet a nyerteseket is kiválasztani. Ennek a rendszernek (majdnem) mindenki örül, a pályázat írója is, és az a nyertes is, aki másképp nem tudott volna forrást találni a céljai megvalósítására.

Lehet, hogy szubjektív a megítélés, de ugyanennek nagyon komoly árnyoldalai is megmutatkoztak. A rendszer működése eleve úgy indul, hogy el kell vonni a jövedelmet az eredeti tulajdonosoktól (járulékok, adók formájában) ahhoz, hogy legyen miből pályázatokat finanszírozni, (vagy a pályázat keretében az államnak kell valamilyen eddigi tulajdon-részéről, bevételi forrásáról lemondania, és azt átadnia a pályázat nyertesének). A forrás feletti döntés tehát az eredeti helyről a központ kezébe került, és most már nem az eredeti hely céljaira, hanem a központi célok megvalósítására fordítják. Tény persze az is, hogy így forráshoz jutnak azok is, akik ezzel eredetileg nem rendelkeztek, és megvalósulhatnak az ő céljaik is. A legnagyobb veszély mindebben egyik oldalról a központosított források elosztásának *szubjektivitása, szelektivitása*, másik oldalról pedig az a jelenség, amit „*pályázatra szocializálódásnak*” nevezek. A magas elvonási szintek következtében is kevés a saját forrás (az önkormányzatoknál éppúgy, mint a forprofit vagy nonprofit szervezeteknél), tehát nemcsak érdemes, hanem szükséges is pályázni, amiből már csak egy apró lépés kell ahhoz, hogy *elsősorban* pályázni érdemes és szükséges. Ahhoz, hogy egy település fejlesztési forráshoz jusson, egy vállalkozás beruházásokat valósítson meg és javítsa a versenyképességét, egy civil szervezet működni tudjon, ahhoz nem kiváló és elkötelezett stratégiák, fejlesztők, innovátorok kellene, hanem ügyes pályázatírók

(és jó kapcsolatok). Mert az, hogy melyik település fejleszthet, melyik vállalkozás szerez versenyelőnyt, az jelentős mértékben ezektől a pályázatoktól függ.

c) **Oktatás, képzés, felnőttképzés** A tankötelezettség 18-ról 16 évre való csökkentése heves vitákat váltott ki a politikában és a szakemberek között is. A kormány szándéka valószínűsíthetően az iskolaszervezet racionálisabbá tétele, és a költségcsökkentés, de minden bizonnyal az is – abból is következtethetően, hogy a kezdeményezés legfőbb szószólója az MKIK volt –, hogy a munkaerőpiac minél gyorsabban jusson friss és még ha nem is képzett, de egyszerű betanított munkákra jól alkalmazható munkaerőhöz. A terv arra (is) hivatkozik, hogy a gyerekek egy része nem képes, és nem is akarja az iskolát elvégezni, illetve a szakiskola első éveiben a közismereti tárgyak sokaknak csak kudarc-élményeket jelentenek, tehát inkább szakmát tanítsunk nekik. Az ellenvélemények szerint erre azonban nem jó válasz a korhatár csökkentése, mert olyan, az iskola előtt „menekülő” pályát nyit meg, amelynek a végén gyakran nincs foglalkoztatható kínálat, inkább csak inaktivitás. A módosítás egyben azt is jelenti, hogy az állam nem vállal felelősséget az iskolából ilyen módon kieső gyerekekért. A lecsökkentett közismereti képzés, és a rövidített gyakorlati oktatás nem fogja azt a célt szolgálni, hogy a kereslet és a kínálat minél inkább egymásra találjon a munkaerőpiacon. Ezzel még nagyobb lesz a lemorzsolódás a középfokú oktatásban, és a fiatalok munkanélkülisége tovább fog nőni. Helyette inkább az oktatás minőségében, rendszerében kellene megvizsgálni a hibákat, – mondják az intézkedést nem helyeslő szakemberek.

Ha a képzés és továbbképzés (felnőttoktatás) számait nézzük (pl. KSH 2018), egyik oldalról a nagyon dinamikus növekedést, a végzettségi szintek általános és jelentős emelkedését is láthatjuk, pl. a periódus összességében a munkaképes korú népességben csökkent a legfeljebb csak alapfokú végzettséggel rendelkezők, és jelentősen emelkedett a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya. Másik oldalról a közoktatás folyamatos reformja ellenére a periódus vége felé is azt panaszolják a különböző szakmai tárgyú dokumentumok, hogy nem megfelelő a munkaerőkínálat szakmai színvonala, struktúrája, foglalkoztathatósága, a munkanélküliségi rátákban hatalmas a különbség az egyes képzettségi szintek között. A foglalkoztatáspolitikai ezen igyekszik ugyan segíteni, egyrészt azzal, hogy az aktív eszközök között kiemelt súllyal kezeli a képzés szervezését és támogatását, másrészt a közfoglalkoztatás is jelentős számban szívja fel az alacsonyán képzetteket, de tartós és fenntartható megoldáshoz még – úgy tűnik – nem sikerült eljutni.

d) **Kényszerítő/ösztönző eszközök** A foglalkoztatáspolitikai eszköztárban párhuzamosan és egymást kiegészítően, a korábbiaknál nagyobb súllyal működtek/működnek közvetlen kormányzati célokat szolgáló ösztönző és kényszerítő eszközök, különösen a „rendteremtést”, „rendszerépítést” célzó kezdő időszakban (László 2011, 2016).

Formálisan/hivatalosan munkára ösztönzés, gyakorlatilag egyúttal szabályozásbeli kényszerítés is az, ha pl. a megváltozott munkaképességűeket igyekeznek visszairányítani a munkaerőpiacra, illetve az inaktívakat az eddigi státusz, juttatás elvonásával „ösztönzik” arra, hogy lépjenek át az aktívák közé, legyenek álláskeresők, közfoglalkoztatottak. A kényszer talán jó megoldás volt ahhoz, hogy elindítson egy mozgást, de biztosan nem lesz elegendő egy tartósan pozitív fordulathoz. A kényszer – mivel nem belső az indikáció – kiváltja ugyan az engedelmes cselekvést, de csak annyira, amennyire muszáj. Így lesz formális, lazsáló, rosszízű a munkavégzés, felértékelődnek a kerülőutak (az illegális /munka/-jövedelem-szerzés), ami biztosan nem eredményezi azt a munkára szocializálódást, amit elvártunk tőle.

Az első nagyobb volumenű és kihatású lépés, a rokkant- vagy kordedvezményrel nyugdíjba vonultak számának csökkentése is lényegében hasonló megfontolásra épített: aki tud dolgozni, vagy munkaképesse tehető, az dolgozzon, dolog nélkül ne akarjon segélyből, állami pénzből élni.

A munkapiac peremén lévőkkel kapcsolatos közpolitika már 2008-tól kezdődően irányt váltott és ez 2011-ben markáns fordulattá alakult. A változások kiindulópontja az az elgondolás, miszerint a munkanélküliség fő oka a munkakínálati oldalon található. A hipotézis szerint az érintettek számára

előnyösebb segélyből élni, mellette esetleg feketén dolgozni, mint állandó munkát vállalni. A munkanélküliséghez kapcsolódó ellátások csökkentésével, a feltételek szigorításával a támogatást a másik fél nagyobb aktivitásához lehet kapcsolni, munkára lehet készíteni, a minimálbérnél jelentősen kisebb jövedelmet biztosító közfoglalkoztatással pedig munkára lehet nevelni a munka nélkül lévőköt. (Cseres-Gergely és Molnár 2014, 222-24)

2009 előtt a családi alapú *Rendszeres szociális segély* volt az aktív korúak egységes támogatási formája. 2009 elejétől ez csak a különösen hátrányos helyzetűek körére maradt meg, a többiek számára bevezették a *Rendelkezésre állási támogatást (RÁT)*, majd ezt is 2011-től lecsökkent összeggel felváltotta a *Bérpótló juttatás*, amelyet ahhoz kötöttek, hogy az előző évben felmutatható legyen legalább 30 napnyi kereső tevékenység vagy közfoglalkoztatás. 2011 szeptemberében és 2012 elején csökkent az álláskeresési járadék összege és jogosultsági ideje, az álláskeresési segély jogosultsági köre, a rendszeres szociális segély legmagasabb adható összege, a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összege és a közfoglalkoztatási bér is. Sokan estek ki az ellátotti körből. A 2011-ben jelentősen lecsökkent közfoglalkozásban ezt a nyilvánosság előtt részben elfedte a rövid ideig tartó, 4 órás közfoglalkoztatási epizódok számának erőteljes növelése. Mindezek következtében az érintett népesség megélhetése súlyos veszélybe került, amin javítani – a kialakított konstrukció változatlanul tartása esetén – kizárólag a közfoglalkoztatás volumenének növelésével lehetett. (Cseres-Gergely és Molnár 2014, 204-5).

Néhány kiragadott kritikai vélemény: Az évi 90 milliárd forint mértékű elvonás – 2011-ben az álláskeresési járadék kifizetése még 135 milliárd forint volt, míg 2016-ra 40 milliárd forint volt betervezve – egyáltalán nem ösztönző, hanem esélyeiket rontó hatású. (MSZH 2015) A közsféra alkalmazottainak kevésbé (avagy nem csupán) anyagi ösztönzés kell a váltáshoz, hanem komoly szakmai felkészítés, kompetencia-fejlesztés, hogy helyt tudjanak állni egy más munka-kultúrában, illetve rendelkezzenek az ott igényelt szakmai tudással, képességekkel és attitűdökkel. (László 2016) A munkanélküli-ellátások időtartamának és összegének csökkentésével vagy azzal, hogy segély helyett minél többen dolgozzanak a közfoglalkoztatásban, sikerült javítani a munkanélküliség hivatalos statisztikáját, de azon az áron, hogy az álláskeresők munkavégző képességét regeneráló, a kereslet és a kínálat egymásra találását segítő képzések és szolgáltatások leépültek. (Scharle 2017)

Túlzónak tűnhet, de sommásan megfogalmazhatjuk azt a kritikai értékelést, miszerint egyik oldalról az alkalmazott eszközök *jók, hatékonyak, kiválóan vizsgáztak*, mert az alapvető célt (a foglalkoztatás növelését, a munkanélküliség csökkentését) teljesítették. Kormányzati-politikai szinten valószínűleg nem is vártak ennél többet, (mert a többi cél, mint pl. a munkaerőpiaci tranzíció – úgy tűnik – inkább csak kinyilvánított, a környezeti elvárásoknak és társadalmi szempontoknak való megfelelés követelményéből született, de inkább csak „vonal alatti”-nak bizonyult), és a végén még a sokat bírált közfoglalkoztatást is leépítették. Másik oldalról viszont ugyanígy állíthatjuk, hogy az eszközök – legalább részben – azért nem megfelelőek, mert *kontra-produktívak ezeknek a „másodlagos” céloknek az elérésében*. A foglalkoztatási rátát növelő eszközök pl. nem kapcsolódtak össze a gazdaság átalakulásával, nem a termelékeny, versenyképes ágazatokban növelték a foglalkoztatást, hanem alacsony termelékenységgű, drágán fenntartható munkahelyeket hoztak létre, gyakran látszat-foglalkoztatással. A munkaerőpiacon pedig keveset tettek a munkavállalók (és főleg a legszegényebbek) jóllétéért, a nők és a NEET-fiatalok⁸ foglalkoztatásáért, a korszerű gazdaság által elvárt tudás, készségek és képességek megteremtéséért, az érintettek testi-lelki egészségéért. (László 2016, 264-65)

⁸ Az ILO „megsebzett generációnak” („scarred generation”) nevezi a fiatal munkavállalók kilátástalan helyzetben lévő csoportját, akiket növekvő inaktivitás, munkanélküliség és bizonytalan munkahelyek jellemeznek. (Kertész 2012)

e) A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat korszerűsítése A periódus elején jelentős kutató munka folyt a foglalkoztatási szolgálat eddigi tevékenységének értékeléséről és jövőbeli lehetséges útjáról, a szükséges reformokról (Adler 2011, Frey 2011b, Fazekas és Scharle 2012), de úgy tűnik, alapvetően nem ez határozta meg az országos és megyei foglalkoztatási szolgálat, munkaügyi központok munkáját. A szervezet 2011-ben átalakult, a munkaügyi központok beolvadtak a fővárosi és megyei kormányhivatalokba, majd 2014-ben az akkori központi szerv, a Nemzeti Munkaügyi Hivatal a Nemzetgazdasági Minisztériumba és a Belügyminisztériumba. (Borbély-Pecze 2018b 38) Ez egyrészt centralizációt jelentett, a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatot közvetlen az illetékes miniszter (minisztérium) irányítja, másrészt még erősebb politikai-kormányzati ráhatást (a másik oldalról nézve függőséget) a foglalkoztatáspolitikai célok végrehajtásában, mivel a megyei szintű, lokális döntéseket, azok irányait is a megyei kormány megbízott alakítja.

A központi foglalkoztatáspolitikai természetesen szükségesnek tartja és folyamatosan szorgalmazza a foglalkoztatási szolgálat tartalmi fejlesztését, működésének és hatékonyságának javítását. Többek között a korábban idézett Partnerségi Megállapodás (2014) is azt rögzíti, hogy szükséges a foglalkoztatási szolgálat szolgáltatásainak fejlesztése, hatékonyságának javítása, például a profiling széleskörű bevezetésével, az NRP (2016) pedig már közli is, hogy a profiling rendszer országosan 2016 elejétől működik. A külső értékelés, így az EU országjelentése (EU 2016a) viszont azt mondja, hogy az állami foglalkoztatási szolgálat reformja a hatáskörök rendkívül összetett és központosított elosztását eredményezte, ami várhatóan csökkenteni fogja a szolgálat hatásosságát. Az irányítási rendszer bonyolultsága komolyan veszélyezteti az ügyfél-kategorizálási rendszer hatásos irányítását és használatát.

Soós Adrianna, 2010-ben a Foglalkoztatási Hivatal vezetője többek között úgy értékelt, hogy Németországban is van egy országos központ, akárcsak Nagy-Britanniában, de a magyar hivatal ennek a szerepnek sosem felelt meg, mert sosem kapta meg hozzá sem a felhatalmazásokat, sem az eszközöket. ... A külső kutatóhelyekkel való kapcsolatok nem voltak rendszeresek, sem szisztematikusak. Néha egy-egy MTA-rendezvényen meghallgattuk, hogy mit csinálnak, később elolvastuk, de ezek a tanulmányok sokszor alap kutatásokhoz kapcsolódtak a napi szakpolitikai munkában nem, vagy csak részben használható összegzésekkel. Nagy igény lett volna a munkaügyi szervezetet kívül-belül ismerő alkalmazott kutatásra, kutatókra, elemzőkre. ... Elméletileg arról szól a történet, hogy pontosan tudjuk, mi történik a munkaerőpiacon. Ehhez képest volt félmillió ember a regiszterben, akiket agyon-mértünk, és több millió a munkaerőpiacon, akikről meg alig tudtunk valamit. A vállalati oldal sem volt egyszerűbb, a magyar munkaerőpiac amúgy is duális, néhány nagyvállalat és sok százezer pici van jelen. Keveset, túl keveset ismertünk meg az igényeikből, ezért próbáltuk elindítani a nagyvállalati kapcsolattartó stábot a hivatalban és a kisvállalati kapcsolattartó rendszert a megyékben. Aztán valahogy ezek a munkakörök a szervezetben mindig elhaltak. (Borbély-Pecze 2018a, 111-112)

Folyamatos tehát a fejlesztés, a korszerűsítés, de egy átfogó, hatékonyság-növelő szervezeti és működési reform végrehajtására nincs meg sem a politikai szándék, sem a személyi feltételeket biztosító forrás.

g) Ellenőrzés A foglalkoztatáspolitikának „ősellensége” az illegális (hivatalos nevén az EU-szakzsargonban „be nem jelentett”, a köznyelv számára egyszerűen csak „svarc”, „fekete”) foglalkoztatás, mert ugyan ott is munkahelyek keletkeznek és működnek, de minden és mindenki más rovására. Ugyanakkor – valljuk be – Janus-arcú a megítélése szinte minden szférában. • A köznyelv ha el is ítéli, de bocsánatos hibának látja (még csak nem is bűnnek, különösen ha az „csak” a munkavállalók kárára elkövetett egyoldalú jogsértés), • a munkáltatók ellenségnek tartják (mert rombolja a nyíltpiaci verseny-feltételeket), de amint lehet, szívesen élnek is vele (ki milyen mértékben és módon tudja), • a legális munkavállaló nem szereti, mert ő bezzeg fizeti az adót, de ha nincs más, belemegy ebbe a megoldásba is, ráadásul jól jön a „zsebbe pénz”, • a hivatalos kormányzat harcol ellene, mert a fekete

vállalkozás a költségvetés kárára tud megélni, de a politika elnéző lesz, ha ezzel fontos partnerek, üzleti körök, piaci szegmensek „tyúkszemére taposna”. Ezért ambivalens – minden hivatalos nyilatkozat ellenére is – a munkaerőpiaci (munkaügyi) ellenőrzés megítélése és működtetése is, annak ellenére, hogy a nem hivatalos becslések szerint nagyon magas és nem igazán csökkenő a fekete munkaerőpiac aránya Magyarországon.

Kiragadott példaként nézzük a 2018. évi ellenőrzések eredményességét PM (2018). 2018-ban a munkaügyi hatóság 16651 munkáltatót ellenőrzött, a vizsgálatok során a foglalkoztatók 72%-ánál (11992 db) tárt fel munkaügyi jogsértéseket, amelyek az ellenőrzés alá vont munkavállaló 69%-át érintették (47006 fő). Az ellenőrzések száma csökkent (2017. évben 17 339 ellenőrzés) csakúgy, mint a szabálytalan munkáltatók aránya is, mivel 2017 év végén 74% volt ez a mutató. Szintén csökkent az ellenőrzéssel érintett munkavállalók száma és a szabálytalanul foglalkoztatott munkavállalók aránya is (2017-ben 75576 fő, 71%). Az ellenőrzési tapasztalatok szerint továbbra is jellemző a **feketefoglalkoztatás**, mely a vizsgálatokkal érintett munkavállalók 14,98%-át tette ki (10279 fő), de a 2017. évi adatokkal összevetve ez már csökkenést jelez.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ellenőrzéssel érintett munkavállalók száma (db)	199118	185801	111137	101628	89087	94148	75576	68621
Feketén foglalkoztatott munkavállalók száma (fő)	14216	12413	11392	11540	10659	11982	12929	10279
Feketén foglalkoztatott munkavállalók aránya (%)	7,14	6,68	10,25	11,36	11,96	12,73	17,11	14,98

Azért igen tanulságos a fenti táblázat adatainak dinamikáját a hosszabb időintervallum egészére is megnézni. 2011 és 2018 között a feketén foglalkoztatott munkavállalók száma 14ezerről 10ezer főre csökkent (72,3%), - csak éppen úgy, hogy az ellenőrzés alá vont munkavállalók száma közel 200ezerről 70ezer alá csökkent (34,5%). Egyik oldalról az ellenőrzések hatékonyságának növekedését mutatja az ellenőrzéssel érintett és a feketén foglalkoztatott munkavállalók száma közötti „olló” szűkülése, ami azt mutatja, hogy a munkaügyi ellenőrzések jelentős többsége olyan munkahelyekre irányul, ahol ténylegesen megsértik a munkavállalók jogait, vagyis hatékonyan történik az ellenőrzési célpontok kiválasztása. PM (2019a) Másik oldalról ez azt is jelenti, hogy a fekete foglalkoztatás igen kiterjedt és igen nagy „divat” Magyarországon. (Különösen úgy, hogy a helyi rádió bemondja a NAV hivatalos közleményét arról, hogy holnap a K-i kiskereskedőket, holnapután a vásárolókat, azután pedig a N-i sétálóutcán a kávézókat és fagyfaltozókat fogják ellenőrizni a foglalkoztatás szabályszerűsége és a számlaadás alapján. Ki az, aki ilyen szíves invitálás után behívja erre a napra a fekete dolgozóját és nem figyel a számlára.)

6.2.3.2 Közfoglalkoztatás

A közfoglalkoztatás ebben a periódusban különösen a figyelem középpontjába került – bár eltérő nézőpontokkal és konzekvenciákkal – a politikában és kormányzati oldalon is, az EU értékeléseiben és ajánlásaiban is, a szaksajtóban és a közbeszédben is.

A 2009-ben indított *Út a munkához* programot 2011-ben felváltó közfoglalkoztatás egységesítette a közmunkák korábbi három formáját. (A közfoglalkoztatás elméleti háttéréről és nemzetközi gyakorlatáról Kálmán (2015), különböző formáiról Bördős (2015) ad részletes áttekintést.)

Hivatalos várakozások

A hivatalos megfogalmazás szerint a közfoglalkoztatás a munkaviszony egy speciális formája, támogatott „tranzitfoglalkoztatás”, amelynek célja, hogy a közfoglalkoztatott sikeresen vissza-, illetve bekerüljön az elsődleges munkaerőpiacra. A közfoglalkoztatás átmeneti munkalehetőséget biztosít

azok számára, akiknek az önálló álláskeresése hosszú ideig eredménytelen. A munkaerőpiaci célcsoportot a regisztrált – FHT-ban részesülő, illetve álláskeresői vagy szociális ellátásra nem jogosult – álláskereső, valamint a rehabilitációs ellátásban részesülő személyek alkotják. (BM 2014)

A Nemzeti Közfoglalkoztatási Program (Kulinyi 2013) is azt hangsúlyozza, hogy a közfoglalkoztatás legyen értékteremtő, célja a munkaképes lakosság munkához juttatása, az álláskereső foglalkoztatásának elősegítése. A kormány mindenkinek adjon munkát, aki dolgozni akar; segély helyett munkát.

Czomba Sándor foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár a bevezetéskor úgy nyilatkozott, hogy 2012-ben a foglalkoztatás bővülését tekintve az összbővülés 80 %-át a közfoglalkoztatásból, startmunkából, 20 %-át a versenyszférából szeretné elérni a kormány. (NGTT 2011)

Turóczy László helyettes államtitkár megfogalmazásában a cél az, hogy a foglalkoztatás az piaci foglalkoztatás legyen. A kormány a közmunkát nem egy olyan tartós megoldásnak tekinti, amely alkalmas a 75%-os célkitűzés elérésére. A közmunka a társadalom gazdasági inaktivitásba süllyedt rétegeinek a munkaerőpiacra való visszatérését kívánja elősegíteni, valamint a piaci munkahelyteremtés alacsony potenciáljára próbál reagálni. Hosszú távon a terv az, hogy a szerepét fokozatosan átvegye a valódi piaci munkahelyteremtés. (NGTT 2014)

A közfoglalkoztatás számai

A közfoglalkoztatás 2010 utáni története átmeneti visszaeséssel kezdődött: az új kormány először kiiktatta a korábbi rendszert, ld. az Új Széchenyi Tervben megfogalmazott indoklást, aztán megfogalmazta az új, saját modellt, ld. a Magyar Munka Terv cselekvési irányait. (Leegyszerűsítve a logikai modell: megszüntetve megőrizni, közben átprogramozni, újként tálalni, új küldetéssel.) A rendszer felállítása, az új szervezők beillesztése időbe telt, ezért még 2012-ben is csak töredéke aktivizálódhatott a 2010-es létszámnak. Az új program kezdetben csak rövid, jellemzően 2–4 hónapra kínált munkalehetőséget, többnyire részmunkaidőben. 2012-től a hangsúly a teljes munkaidős foglalkoztatásra helyeződött, időtartama is megemelkedett. 2013 során pedig már teljes intenzitással működött: a januári 48eFő az év végére 216eFőre duzzadt. A 2014-es változó gazdasági feltételek átmeneti visszaesést okoztak, de 2015-2016-ben már stabilan 200eFő fölötti volt a közfoglalkoztatottak éves záró létszáma. Ezt követően érvényesült a kormány döntése a fokozatos visszafogásról, így esett vissza a létszám 2017-ben 165eFőre, 2018-ban 120eFőre, majd 2020-ra 100eFő alá (2018=122eFő, 2020=95eFő). (63. ábra, [HUT16/1](#))

A grafikonon látható létszám-adatok ugyanakkor „csak” egy év végi, záró pillanatot (decemberi adatokat) rögzítenek. Valójában az év során – ugyan erős hullámmal – a közfoglalkoztatási program egy nagyon jelentős személyi kört érint és mozgat meg (belépők akár csak néhány napra, a program lejártával kilépők és az év során újra belépők, esetleg ki is lépők). Ez többszöröse lehet annak a volumennek, amit az év végi státusz éppen rögzít. Pl. 2014-ben a decemberi létszám 162ezer fő volt, az éves átlagos létszám is ehhez közeli 179ezer fő, a közfoglalkoztatás keretébe történő belépések („esetek”) száma 564ezer (az átlagos létszám több, mint háromszorosa), az érintettek nettó létszáma 483ezer, a személyek nettó létszáma a teljes évben 376ezer fő. 2015-ben a decemberi létszám 230ezer fő, az átlagos létszám 208ezer fő, a belépések száma 487ezer (megnőtt az esetek futamideje, ezért ez már „csak” 2,3-szoros), az érintett személyek nettó létszáma 348ezerfő. (BM 2015 12-14, BM 2016 18-19)

Visszatérve a decemberi létszámokra: Az első években még a férfiak voltak többségben a közfoglalkoztatottak között (2013-ban 56%), majd ez a többség lecsökkent, 2016-tól pedig már egyértelműen a nők adják a nagyobb létszámot (2016-ban 52%, 2018-ban 58%). (64. ábra, [HUT16/2](#))

A kor-szerkezet változását egyrészt a 26-50 évesek stabil abszolút többsége, 58-59%-os aránya, másik oldalról pedig a legfeljebb 25 éves fiatalok arányának folyamatos csökkenése (a 2013-as 18%-ról a 2018-as 6%-ra), és az 50 év felettiek arányának folyamatos emelkedése (a 2013-as 22%-ról a 2018-as 36%-ra) jelezte. (66. ábra, [HUT16/4](#))

A közfoglalkoztatottak iskolai végzettség szerinti összetételében az abszolút többséget a legfeljebb alacsonyabb végzettséggel rendelkezők adták. 2014-től egyértelműnek látszik a trendvonal: az általános iskolai végzettséggel *sem rendelkezők* aránya folyamatosan és gyorsan növekszik (2014-ben 7,8%, 2018-ban 10,7%, 2020-ban már 11,3%). Az általános iskolai végzettséggel rendelkezők aránya enyhébben, de ugyancsak folyamatosan emelkedik (2014-ben 45,1%, 2018-ban 47,5%, 2020-ban pedig már 50,4%). Így 2019-2020-ban már a legfeljebb általános iskolai végzettséggel rendelkezők teszik ki a közfoglalkoztatottak több, mint 60%-át. A szakiskolai végzettség aránya folyamatosan csökken, 2013-ban 28,2%, 2018-ban 24,9%, 2020-ban 23,4%. Az érettségivel rendelkezők aránya 2014 és 2017 között stabilan 17% fölötti volt, 2018-ban esett vissza 15,5%-ra, majd 2020-ban már 13,7%-ra. A diplomások aránya 2014-2016 között stabilan 2,5% körüli volt, 2018-ra lecsökkent 1,5%, majd 2020-ra 1,2%-ra. (68. ábra, HUT16/6)

A közfoglalkoztatás kiterjedését, intenzitását mérő sajátos mutató az ún. *aktiválási ráta*, amely a közfoglalkoztatásban részt vevők zárónapi számát viszonyítja a nyilvántartott álláskeresők és a közfoglalkoztatásban részt vevők zárónapi számának összegéhez. A ráta így többé-kevésbé a regisztrált álláskeresők közfoglalkoztatási programokba történő bevonásának mértékét tükrözi. (Avagy közfoglalkoztatás nélkül ennyivel lenne több a potenciális álláskereső, - bár ez nem teljesen igaz, mert a közfoglalkoztatásba nemcsak tartósan munkanélküliek léphetnek be, hanem olyanok is, akik előtte inaktívak voltak, és ugyanígy a közfoglalkoztatásból kilépők nem feltétlen választják a regisztrált státuszt, lehet, hogy inaktívvá válnak, - esetleg várják a következő közmunka-lehetőséget.) A közfoglalkoztatás felfutásának és jelentőségének növekedését jól érzékelteti a következő tábla:

Az álláskeresők és közfoglalkoztatottak havi zárónapi átlaga és az aktiválási ráta, 2012–2015

	Regisztrált álláskeresők	Közfoglalkoztatottak	Aktiválás (%)
2012	559 102	92 412	14,2
2013	527 624	121 367	18,7
2014	422 445	166 675	28,3
2015	378 181	214 543	36,2

Forrás: (BM 2016, 22)

Ugyanígy egyértelműen jelzik az adatok a 2016-tól már folyamatos csökkenést is: 2018-ban 34,7%, 2019-ben 29,7%, 2020-ban már csak 22,6% az aktiválási ráta.

A közfoglalkoztatási törvény eredetileg még az első piacra való átvezetést jelölte meg a közfoglalkoztatás alapvető céljaként, de ez a gyakorlatban nem igazán valósult meg: ahhoz más célok alapján kellett volna megszervezni, más tartalommal kellett volna megtölteni a közfoglalkoztatást. A BM hivatalos statisztikája szerint azok közül, akik az adott évben kiléptek valamelyik közfoglalkoztatási programból, a kilépéstől számított 180. napon a nagy többség ismét csak a közfoglalkoztatásban dolgozott, és egyre kevesebben tértek vissza a regisztráltak közé.

Foglalkoztatási státusz a kilépést követő 180. napon (%)

	2011	2012	2013	2014
Elsődleges munkaerőpiaci állásban (%)	17,2	11,6	13,0	13,8
Közfoglalkoztatott (%)	14,3	39,5	48,9	48,0
Regisztrált álláskereső (%)	41,5	24,8	20,5	19,3

Forrás: 2015. évi Nemzeti Reform Program, 2015. április (NRP 2015)

A közfoglalkoztatásba „visszatérők” aránya 2016-ban már 56% volt, 2017-2018-ban ennél kicsit kevesebb, 52%, de 2020-ban ismét felugrott 56,5%-ra. Az „elsődleges” munkaerőpiacon elhelyezkedettek aránya a különböző aktív foglalkoztatáspolitikai programok hatására 13-14%-ról megemelkedett, 2016-ban 15,6% volt, 2017-ban 18% fölé emelkedett, érezhetővé vált a kereslet mindenkit felszívni törekvő hatása is, de a pandémia miatt ez is megtört, 2020-ban már csak 12,9%-ot ért el. (A többiek a közfoglalkoztatás után ismét csak regisztrált munkanélküliek vagy inaktívak lettek.) (69. ábra, HUT16/7)

Értékelés

Már láttuk, hogy közfoglalkoztatás korábban is működött Magyarországon, de annak kiterjedtsége és ambíciója egyrészt a szociális ellátás, másrészt az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök szinte teljes kiváltására új jelenség. (Cseres-Gergely és Molnár 2014).

Azt pedig mindenképpen el kell ismerni, hogy a közfoglalkoztatás nagyon nagy mértékben segítette – egy kereslethiányos időszakban – a foglalkoztatás és gazdasági aktivitás jelentős bővülését, miközben csökkentette a regisztrált munkanélküliek számát is. Ilyen formában olyanok is munkához és megélhetési lehetőséghez jutottak, akiknek erre a nyílt munkaerőpiacon esélyük sem lett volna (például a depressziós térségekben élők, az alacsony iskolai végzettségűek). Amikor pedig a kereslet megélné, fokozatosan vissza lehetett építeni a közfoglalkoztatást: ilyen mértékben már nem volt szüksége erre a foglalkoztatáspolitikának, és már valóban kiszélesedett az út a versenypiac felé.

Azzal is maximálisan egyet kell értenünk, hogy vannak és lesznek olyan térségek és olyan munkavállalói csoportok, rétegek, akiknek a foglalkoztatási nehézségei és megélhetése *nem nélkülözheti* a közfoglalkoztatást. De akkor ennek háttérébe nem foglalkoztatási, hanem szociális megfontolásokat és célokat kell állítani. A közfoglalkoztatásban érintettek esetében különösen fontos lenne a munkaügy, szociális és egészségügy helyi szervezeteinek együttműködése. (Bodnárné 2016)

Cseres-Gergely és Szóke (2011) azt írja, hogy a közmunkaprogram a foglalkoztatáspolitikában inkább hasonlít helikopterre, mint vitorlázó repülőgépre: ha kikapcsoljuk a motort, menthetetlenül elkezd zuhanni. Nem segíti elő az érintettek stabil, hosszú távú foglalkoztatását, csupán az adott pillanatban munkát ad számukra.

Erősnek tűnik, de helytálló az a kritikai megjegyzés, hogy a közfoglalkoztatás – a törvényben rögzített tranzit-foglalkoztatás helyett, a segély helyett munkát feliratú zászló alatt – 2014-re egy iparágnyi méretű, szegregált munkaerőpiaci szegmenst épített fel. Alacsonyabb rendű és kevesebb jövedelmet biztosító – de legalább mégis elérhető – foglalkoztatást teremtett, - viszont ezzel a *csapda* többnyire be is zárul, mert többségében nem segített a kiút megtalálásában, csak egy körforgást indukált a segélyek és az alkalmi munkák között. A közfoglalkoztatásnak nem lett állandó és jelentős, meghatározó része a foglalkoztathatóságot elősegítő képzés, a gazdaság pedig a közfoglalkoztatás felfutó periódusában még nem került olyan állapotba, hogy jelentős számban lett volna képes munkahelyeket teremteni számukra a versenyszférában. (Bakó és Lakatos 2015; Cseres-Gergely és Molnár 2014, Fazekas és Scharle 2012, László 2016)

Ha a közsféra nagy számban alkalmaz közfoglalkoztatottakat, az ugyan értelmesebb, mint a segélyezés, de végső soron vagy kiszorítja a szükséges közalkalmazottakat és önkormányzati körben dolgozókat (nem kell a saját költségvetésből munkabért fizetni, eszközöket beszerezni, a korábbi alkalmazottakat más forrásból, olcsóbban lehet helyettesíteni), vagy egyszerűen az állam (az értékteremtés filozófiáját elfelejtve) felszívja a munkanélkülieket, inaktívakat, hogy azok ne jelenjenek meg a foglalkoztatási és aktivitási ráta alacsony, a munkanélküliségi ráta magas értékeként. Ez valójában más néven nevezett, de ugyanolyan *vatta-munkaerő*, mint volt a szocialista időszakban a vállalaton belüli munkanélküliség. Ha pedig a versenyszférában is lehet támogatott közfoglalkoztatottakat alkalmazni, az biztosan nem versenysemleges, ráadásul ugyancsak erős lesz a kiszorító hatása. Másik oldalról pedig a közfoglalkoztatás egy védett, viszonylag egyszerű és könnyű, többnyire nem különösebb szakmai vagy munkaintenzitásbeli követelményt támogató munka, amit gyakran „kéz kezet mos” alapon is meg lehet szervezni. Adott esetben – tisztelet az ezzel nem élőknek – ez jó a *helyi hatalomnak*, mert szelektálhat és irányíthat, „kézben tarthatja” a helyi közösség meghatározott részét, és segít oldani a helyi szociális feszültségeket. Jó az érintetteknek is, mert más munka-lehetőség híján azért csak teremt egy stabil kis kereseti lehetőséget. Ebben az igen gyakori szituációban *egyik félnek sem érdeke* a változtatás, a versenypiaci tranzíció. (László 2016 268-269)

A közfoglalkoztatást én a „*duplafedelű politikák*” közé sorolom. A duplafedelű politikának az a lényege, hogy van egy felszíni, jól látható és eladható rétege, és az alatt van egy másik szint, ami titkos, nem látható – bár ez az, amit valóban el szeretnének érni, vagy legalábbis a felszínen látható cél mellett

ezt is szeretnék abszolválni. A hazai közfoglalkoztatás kinyilvánított célja a foglalkoztatás bővítése, a munkanélküliek és inaktívok átvezetése a versenypiacra (segély helyett munkát adj). Ez (a felszínen) valóban fontos és támogató cél, érdemes arra, hogy élvezze az uniós támogatást, meghatározó legyen a foglalkoztatási források felhasználásában. A gyakorlatban, a háttérben viszont más célok (is) mozgatták a közfoglalkoztatási rendszert. Látnyoson lehetett a munkanélküliek számát csökkenteni, a foglalkoztatottak számát növelni, mert a közfoglalkoztatott már foglalkoztatottnak számít, nem munkanélkülinek, - és közben a függőséggel és kiválasztással erősíthető a helyi hatalom is.

Ahhoz, hogy a közfoglalkoztatott valóban el tudjon helyezkedni a versenypiacon, minimum két feltételnek kellett volna teljesülnie, ami viszont nem volt valós része a programnak. Egyrészt a közfoglalkoztatott szerezzen olyan kompetenciákat, amelyeket igényel a munkaerőpiac, de a gyakorlatban a költséges képzési programok nem erre fókuszáltak. Másrészt legyenek megfelelő munkahelyek a versenypiacon, amelyek felszívják ezt a kínálatot, de a versenypiac egy ideig nem teremtett munkahelyeket, utóbb pedig más jellegű (szakma-szerkezeti és szakmai tartalmi) igénnyel lépett fel.

A dupla fedélben elrejtett, hátsó cél viszont – úgy tűnik – kiválóan érvényesült. Egy jelentős munkanélküli-inaktív szegmens közfoglalkoztatás-függővé vált (mert könnyebb ebből megélni, mint a versenypiaci feltételeknek megfelelni), ezáltal – fenntartások nélkül vagy kényszerűen, tisztelet a kivételnek – követi állampolgári megnyilvánulásával is a közfoglalkoztatás felett döntő önkormányzati vezetőket, hatalom-függővé is vált. Másrészt a közfoglalkoztatási források felhasználásával olcsó munkaerőhöz juthatnak az önkormányzatok is, egyes vállalkozások és foglalkoztatási programok is, ami (bár nem piacokonform, de) lényeges költségvetési előnyöket biztosít. (László 2021)

6.2.4 A foglalkoztatáspolitikai mérlegelése

6.2.4.1 Új prioritások

Gondolom, már nem meglepő, hogy a 2010-ben belépő Orbán-kormány is új prioritások mentén tekint a munkaerőpiacra. (László 2015) Nevezhetjük ezt is egy újabb *foglalkoztatáspolitikai paradigmaváltásnak*.

- **Munkaalapú társadalom és gazdaság** Főleg a periódus elején emlegették gyakran ezt a szlogent, amelynek nem találtam ugyan hivatalos indoklását és bővebb kifejtését, de alapvetően azt akarhatta egyértelművé tenni, hogy az új kormány stratégiájának centrumát a Workfare és nem a Welfare alkotja, a munkát akarja középpontba állítani és nem a kormányzati jóléti osztogatást. *Segély helyett munkát!* Munkát akarunk mindenkinek adni, mert ebből lesz gazdaság és növekedés. A szlogen a foglalkoztatás, az aktivitás elsőbbségét volt hivatva alátámasztani, ami egyúttal legitimálta is az ennek jegyében született (akár kényszer-jellegű) aktivitás-növelő intézkedéseket. A MMT is azt sugallja, hogy nem szabad hátrahátrálni és a társadalmi felelősségre hagyatkozni, ehelyett *az egyén felelősségét* hangsúlyozza, ami rögtön meg is indokolja az EU-ban egyedülállóan alacsony járadék-ellátást és a szociális jellegű költségvetési kiadások jelentős csökkentését.

- **A munkanélküliség már nem megfelelő állapot.** A 2005 körüli előző paradigmaváltás a munkanélküliség csökkentésének elsődlegessége helyébe a foglalkoztatás és aktivitás növelését állította, amibe belefért a munkanélküliség növekedése is, mert azt a foglalkoztatáspolitikai még mindig jobb – mert aktív, mobilizálható – állapotnak tekintette, mint az inaktivitást. Az új prioritások (is) *a foglalkoztatást és aktivitást* emelik ki legfőbb célként, mert növelni kell a munkaerő-kínálatot ahhoz, hogy a gazdaság hozzájusson a növekedéshez szükséges munkaerőhöz, de ebbe már nem fér bele az *állami segítséggel fenntartott munkanélküliség*. Az új, a munka világát építő paradigma-rendszer már nem megengedően tekint a munkanélküliekre és a munka világból „igazoltnak” kilépő inaktívokra (korengedményes- és rokkant-nyugdíjasokra), hanem azokat – ha kell, erőszakosan is – igyekszik újra

munkába állítani. A hivatalosan elsődlegesnek meghirdetett segély helyett munkát elvvel és növekvő foglalkoztatási céllal így a gyakorlatban legalább egyenrangúvá válik a munkanélküliség csökkentése, az inaktív munkaerőpiaci integrálása és reintegrálása.

- **Európai szintű foglalkoztatottsági volumen és szint elérése** A foglalkoztatást és a növekedést középpontba állító kormány-program (és az követően is minden jelentős dokumentum) az egymillió új, adófizető munkahely létrehozását tűzi ki célul a 2020-ig terjedő időszakra, ami mellé később hozzá rendeli az EU2020 alapvető foglalkoztatási cél-értékének, a 75%-os rátának az elérését. A 2014-es szakpolitikai stratégia is így fogalmaz: „Tekintettel az ország foglalkoztatás terén tapasztalható jelentős elmaradására, valamint figyelembe véve a demográfiai trendeket, a Kormány legfontosabb gazdaság- és fejlesztéspolitikai céljának a foglalkoztatás bővítését tűzte ki. Ez összhangban van az uniós célkitűzésekkel is, hiszen az Európa 2020 stratégia keretében kitűzött egyik fő uniós cél a foglalkoztatás növelése, és 2020-ra a 20-64 éves népesség körében 75%-os foglalkoztatási ráta elérése az EU-ban.” (NGM 2014, 24)

- **A közfoglalkoztatás minden más eszköz elé/főlé helyezése** nagyon sokrétű funkciót tölt be ebben az új prioritás-rendszerben. Egyik oldalról nagyon fontos a foglalkoztatási/aktivizációs hatás, másik oldalról nem lebecsülendő a költségvetési szerepe sem. Ugyan önmagában már a foglalkoztatási költségvetés jelentős részét köti le, de ezen belül a programok indításának/leállításának időpontját és méretét mindig a költségvetés aktuális helyzetéhez lehetett igazítani. Emellett lehetővé teszi a szegénység miatt kibontakozó társadalmi feszültség mederben tartását majd csökkentését, különböző más szociális kiadások leépítését.

Azon keresztül, hogy a közfoglalkoztatásba tereli a korábban szociális segélyben, Foglalkoztatást Helyettesítő Támogatásban részesülteket, tehermentesíti a szociálpolitikát, illetve ezzel magára vállal **szociális funkciókat** is. Kormány-oldalról is elhangzott, hogy 2013-ig a foglalkoztatáspolitikai a szociális programok részét képezte (majd 2014-től már a gazdaságfejlesztés egyik eleme). (NGTT 2013) A közfoglalkoztatásra szűken vett gazdasági szempontból kettős szerep hárul: egyrészt a foglalkoztatás bővítése, másrészt egy jelentős létszámú népesség esetében a szociális ellátás biztosítása, illetve a korábbi ilyen eszközök kiváltása. (Cseres-Gergely és Molnár 2014) A hivatalos értékelés szerint is a közfoglalkoztatás (2015-ben is) jelentős, a korábbi években tapasztaltaknál is nagyobb szerepet kapott az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök között és ezen keresztül a hazai foglalkoztatáspolitikai és a társadalmi, szociális ellátások rendszerében. (BM 2016, 7) A szociálpolitikások pedig ebből gyorsan eljutottak arra a következtetésre, hogy a nagyon jelentős kiterjedést elérő (köz)foglalkoztatás szociális funkciót tölt be, ergo **a foglalkoztatáspolitikai a szociálpolitika része/eszköze** (csak még az ezirányú szolgáltatásait fejlesztenie kellene, MSZH 2015), - bár a Belügyminisztérium felügyelete alatt erre nem sok esélye marad.

- **A flexicurity saját, nemzeti modellje.** A foglalkoztatási programok már az évtized elején egyértelműen leszögezik, hogy a foglalkoztatás bővülésének fontos feltétele a munkaerőpiac alkalmazkodóképessége és rugalmassága. Az MMT és az új Mt. ezért kifejezetten célként tűzi ki a flexicurity nemzeti modelljének megteremtését (gyakorlatilag a flexicurity saját céljainak megfelelő megvalósítását). Már bemutattuk, hogy ez egyértelműen a rugalmasságot helyezi előtérbe: a munkajogi szabályok inkább a munkaadók mozgásterét növelő módosítása a munkavállalói érdekek érvényesítési lehetőségének rovására, a szerződéses autonómia kiterjesztése az érdekképviselet pozíciójának meggyöngyítése mellett.

- **Az ösztönzés és a kényszer kombinációja.** Már az eszközöknél is említettük, hogy ez a foglalkoztatáspolitikai milyen tudatosan és dinamikusan kombinálja a *kényszert* (rokkantnyugdíjasok, Mt-módosítás) és az *ösztönzést*. Ezen belül is az ún. ösztönzők egy része alapvetően *negatív ösztönző* (álláskeresői járadék), más része *pozitív ösztönző* (támogatások, programok, pályázati lehetőségek). A közfoglalkoztatásban pedig mindegyik benne van: pozitív, mert munka- és jövedelem-lehetőséget teremt, biztosítja a megélhetést, kiragad a mélyszegénységből, de kényszerpálya és zsákutca ez is,

(mint amilyenek a 2010 előtti is nevezte az ÚSZT-ben), mert innen csak többnyire ugyanide vezet az út, nem nagyon van másra esély. A közfoglalkoztatotti bér mindig alacsonyabb a minimális munkabérnél, ami elvileg ösztönző lenne, de ezt a hatást lerontja az, hogy a versenypiacon komolyan kellene dolgozni, napi 8 órában, és a szükséges feltételek megszerzésért is sokat kellene tenni, vagyis az elhelyezkedési szándék kiváltásához gyakran kevés a bérkülönbség.

Nem igazán tudom, hogy minek tekintsük, hova soroljuk a közoktatási tankötelezettség felső határának 18-ról 16 évre csökkentését, azt is mellé téve, hogy a közfoglalkoztatás keretében pedig egyre intenzívebbé vált a képzés. A kedvetlenül és perspektívátlanul megélt szakképzés helyett 16 éves kortól már vonzó lehet kilépni a munkaerőpiacra (legálisan vagy feketén is), így viszont abbamarad a szakma-tanulás, 8 osztállyal pedig – láttuk – igen alacsony az elhelyezkedés esélye. Az érintett fiatalok az iskolában nem kapnak pénzt, közfoglalkoztatottként viszont már igen, és lehet, hogy ez nagyon kellene a család megélhetéséhez. Mellette/helyette egy tanfolyamot bevállalni is már komoly ösztöndíjat ígér. Ez így összességében valóban több, mint a 8 osztály, de hát mégsem egy jobb foglalkoztathatóságot biztosító szakmunkás végzettség.⁹

- Az alapvető prioritások közé tartozik – de nem igazán tekinthető újnak – a foglalkoztatáspolitikai **politikának való alárendeltsége és központosított működtetése**. A foglalkoztatáspolitikai – mint egyébként önálló szakpolitika és a foglalkoztatás, mint a három alapvető nemzeti prioritás egyike – nem elég fontos és erős ahhoz, hogy önálló tárcát kapjon. Az ehhez kapcsolódó funkciókat és feladatokat a kormány szétosztotta több tárca között (nyilvánvalóan egyiknél sem tartozik a fő, ezért erős érdekérvényesítő képességgel rendelkező szakmai vonalhoz), és ezeket is minden kormány-átalakításkor dobálja az egyik tárcától a másikhoz. A sokat emlegetett közfoglalkoztatás pl. a Belügyminisztériumban a Közfoglalkoztatási és vízügyi (!) helyettes államtitkár alá tartozik.

A foglalkoztatáspolitikai célokról, eszközökről, forrás-elosztásról nincs érdemi társadalmi párbeszéd, bár az EU ezt rendszeresen hiányolja. A Kormány ebből annyit valósít meg, amennyit feltétlen szükségesnek tart (ld. NGTT), valamint alkalom adtán az egyes európai programok bevezetőjében leszögezi, hogy azt megelőzte a törvényekben előírt társadalmi konzultáció, továbbá az uniós programokban szereplő intézkedések esetében mind a tervezés, mind a kiválasztás folyamatában sor kerül társadalmi egyeztetésre. (NRP 2015)

Meghatározó a döntések, a források, az intézményrendszer központosítása: megszűnt a középirányító szerv, feladatait az illetékes minisztérium vette át, a korábban relatíve jelentős szakmai-döntési önállósággal rendelkező Munkaügyi Központokat a fővárosi/megyei kormányhivatalokba integrálta, ezzel a helyi döntéseket is centralizálta kormány-megbízott szintjére. Mindez azt a célt jól szolgálja, hogy a foglalkoztatáspolitikai központilag meghatározott fő célokra fókuszálhasson. Más (rész-)célok megoldásában, illetve az eszközök helyi adottságokhoz és lehetőségekhez igazításában viszont ezek inkább korlátot jelentenek.

6.2.4.2 Régiek és újak kombinálása

A 2010-es évek foglalkoztatáspolitikája a korábbi dokumentumok és eszközök újraolvasásának és saját keretekbe helyezett újjáalkotásának érdekes kombinációja.

⁹ A fiatalokat elszippantják a közmunkarendszeren keresztül elérhető képzések, amelyek akár 60-70 ezer forint havi támogatást is kínálnak. Illetve maga a közmunka, ami azért is vonzó, mert a 25 év alattiak adókedvezményével egy fiatal akár százezer forintot is kereshet, miközben egy gimnáziumban nincs ösztöndíj. Thaisz Miklós, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Iskola Alapítványának kuratóriumi elnöke: A legesleghátrányosabb helyzetű családoknak nagyon nehéz elmagyarázni, hogy nem csak az van, hogy azonnal tudsz keresni 60 ezer forintot, hanem van a holnap is, vagyis az iskola elvégzését követően 2-300 ezer forintot is kereshetsz. Ez a perspektíva nincs meg. A nyomorban csak az azonnal van, csak a most van. (Ónody-Molnár 2022)

- Korábban már idéztük a 2003-as Foglalkoztatáspolitikai közös értékelést (HU Jelentés 2003), amelyben a Medgyessy-kormány megemlíti, de rögtön el is veti az **1millió fő többlet-foglalkoztatását**, mint hosszabb távú célt, mert akkor ezt irreálisnak tartotta. Az Orbán-kormány pedig újra elővette, de most fel is vállalta ennek megvalósítását egy 10 éves időhorizonton, kiegészítve az EU2020-ban uniós átfogó célként kitűzött **75%-os** (20-64 évesek illetve) **foglalkoztatási ráta** elérésével. Ez a cél – akkoriban, első hallásra és a múlt folyamatainak ismeretében – nagyon (túlzottan is) ambiciózusnak tűnt, de sokat megmagyaráz a Kormány ezt követő kemény és határozott munkaerőpiaci aktivitásából.

- A „**segély helyett munkát**” elv már az előző kormányzati ciklus utolsó éveiben is megjelent, ez alapozta meg a foglalkoztatási támogatások szigorítását, az „Út a munkához” akció elindítását és a közmunka-programok 2010-re mintegy 100ezer főre felfuttatását. Most viszont ez nem az akció-célok egyikeként szerepel, hanem a közgondolkodásba is átvitt stratégiai programok főhelyére került.

- A Gyurcsány/Bajnai kormányok (és évtizedekkel korábban mások is) már előszeretettel használták a **köz munkák** valamilyen változatát a munkanélküliség és szegénység ellen, főleg szociálpolitikai céllal, de – a felfutó létszám ellenére is – a szűkebb szakmán és az érintettekén kívül nem vált különösebben ismertté. Most viszont ugyanez – koncentrált formában, határozott, újragondolt, bár folyamatosan is finomított, aktualizált formában – új és szinte mindenható eszközként jelent meg, már nemcsak társadalmi/szociális célokkal, hanem nagyon jelentős foglalkoztatás- és gazdaságpolitikai (és költségvetési) küldetéssel is.

- A korábbi periódus egyik legnépszerűbbé vált aktív eszköze volta a **Start-kártya** program, amely a kártya birtokában járulék-kedvezményre jogosította a hátrányos helyzetű csoportok tagjait alkalmazó munkáltatót. Maga a program megszűnt, úgy, hogy helyébe belépett a hasonlóképpen működő Munkahelyvédelmi Akcióterv, a jól csengő Start-program nevet pedig megkapta a közfoglalkoztatás.

- De minden korábban is létező terv és program határozottan **új köntösben** jelent meg, új filozófia mentén, új funkciók szolgálatában.

6.2.4.3 Fordulatok, változások

Bár a korábban már említett új prioritások elég stabilnak bizonyultak, és hosszabb távon is meghatározták a foglalkoztatáspolitikai cél- és eszközrendszerét, kisebb változásokat, vagy akár nagyobb ívű fordulatokat ebben a 2010-2020 közötti periódusban is láthattunk.

- Meglehetősen gyors váltást jelentett már a kezdetben az a fordulat, amely a 2010-es ÚSZT és a 2011-es MMT között volt látható (bár ez nem kapott komolyabb magyarázatot, nagyobb publicitást). Az ÚSZT-ben még az szerepelt, hogy maga az állam ne akarjon munkahelyeket teremteni, és kifejezetten elvetette a foglalkoztatási programokat is, mert a **köz munka** egyenesen zsákutcába vezet. Az MMT-vel viszont már elindul a közfoglalkoztatás fényes pályája.

- Ugyanezzel a két induló programmal egy inkább **piacpárti programból**, amelyben az állam csak segít, támogat és piaci keretek között a gazdaság teremti a munkahelyeket, rövid idő alatt egy olyan munkaerőpiac fejlődött ki, ahol az állami szférában történik a munkahelyteremtés, határozott a munkaerőpiac alakítása – a kínálati oldal rendszabályozása és a keresleti oldal pozíciójának javítása – és az körvonalazódik, hogy **az állam erőteljesen uralni kívánja** (és tudja) a munkaerőpiacot.

- Az ÚSZT-ben a munkahelyteremtés alapvető szféráját a **kkv-szektor** jelenti, (mert a multik inkább a termelékenységet tartják fontosnak), az MMT-ben és az azt követő években viszont már a kkv-k mögül kibújnak a **nagyfoglalkoztatók**, a munkaigényes ágazatok, a munkahelyteremtő beruházások, pályázatok, munkahelyteremtő multik betelepítése és egyedi támogatása.

- Az ÚSZT még az egymillió foglalkoztatottat lekötő munkahely-teremtésről szólt, de a következő években a gazdaság helyzete nem teremtette meg a növekedés feltételeit. A foglalkoztatáspolitikai ezért kénytelen volt maga munkahelyeket teremteni a közfoglalkoztatással, illetve elsősorban arra a területre fókuszált, amelyre nagyobb közvetlen hatást tudott gyakorolni, vagyis átállt a **kínálati oldalra**.

Ugyancsak a gazdaság állapota indukálta az újabb váltást: 2014 után már lendületet kap a gazdaság, újra a **keresleti oldal** kerül a középpontba.

- Az NGTT 2013 augusztusi ülésén kormányzati oldalról már az hangzott el, hogy a foglalkoztatás terén egy alapvető változás történt: korábban a foglalkoztatáspolitikát a **szociális programok** részét képezte, azonban az új időszakban a foglalkoztatási eszközök a **gazdaságfejlesztési program** részei lesznek. A korábbi időszakban a foglalkoztatáspolitikai intézkedések a munkaerő-kínálatot bővítették. 2014-től a keresleti oldalra nagyobb hangsúlyt kell helyezni, azaz fontos, hogy a foglalkoztathatóság is erősödjön. (NGTT 2013)

- 2016 után már a **közfoglalkoztatást** is lehetett/kellett csökkenteni: a közfoglalkoztatás igen nagyívű felfutását (2013-2016) követően 2018-2019-ben eljött a visszafogás ideje is, már csak egy feltétlen szükséges szegmensre szeretné a kormány leszűkíteni. 2019-ben már döntően csak azok dolgoztak közfoglalkoztatottként, akik munkaerőpiaci szocializációs probléma, a potenciális munkahelyek távolsága, esetleg koruk vagy képzetlenségük miatt nem tudtak más típusú munkát találni. (Bakó és Lakatos 2020)

- Bár a foglalkoztatás fontosságát és nagyon jelentős eredményeit folyamatosan hangoztatja, 2017-től a foglalkoztatáspolitikát szép csendben kikerült a **három alappillér** (egyensúly, növekedés, foglalkoztatás) közül. A növekedés forrásai közül az extenzívről az intenzív útra tér át a kormány, a gazdaságpolitika fókuszába a termelékenység és versenyképesség került, a foglalkoztatáspolitikának is – mint általában – már kizárólag (vagy legalábbis alapvetően) ezt kell szolgálnia.

- Ezzel párhuzamosan 2017-től változik a **bérlpolitika** hangsúlya is. A korábbiakban a bérlpolitika a visszafogott bérekkel szolgálta a gazdaságpolitikát, mert a „hagyományos” kormányzati felfogás szerint az alacsony bér (és az okos, de olcsó munkaerő) jelenti a külföldi befektetők számára is az ország legjelentősebb vonzerejét. A bérekkel kell munkára készíteni a munkavállalókat, láttuk, hogy a minimálbér is akkor ugrik meg, ha a kormány szeretné egyértelművé tenni a piaci bér hívó-ösztönző erejét a közfoglalkoztatással és inaktivitással szemben. A 2017 óta befagyasztott közfoglalkoztatási bérek normál minimálbérhez viszonyított egyre kedvezőtlenebb aránya is az érintetteknek az elsődleges munkaerőpiacra történő áttérését, a munkaerőhiány enyhítését segíti. (Bakó és Lakatos 2020) 2018-tól elindult a bérek gyorsabb növekedése, hogy itthon tartsa a külföldi munkavállalást tervezőket és mozgósítsa a hazai munkaerő-tartalékokat, a vállalatok pedig a kereslet-túlsúlyos szegmensekben is növelni tudják toborzó-erejüket.

6.3 A munkaerőpiac helyzete

6.3.1 Foglalkoztatás

A 2010-től kezdődő kormányzati periódusok valóban komolyan vették a foglalkoztatottság növelésére irányuló célkitűzést, és határozott, igen eredményes lépéseket is tettek ennek érdekében. Ebben indulásként szerepet játszott az ösztönzés és a kényszer is (az álláskeresési járadékos idő radikális visszanyesése, a rokkant-nyugdíjasok felülvizsgálta, kerkedvezmények visszavonása, az Mt. módosítása), amellyel már 2012-13-ban közel 150efővel növelte a foglalkoztatottak számát, majd 2013 után belépett – jelentős volumennel – a közfoglalkoztatás (ennek önálló adatait a korábbiakban már bemutattuk), és a növekvő gazdaság (járműipar, építőipar) is egyre nagyobb számban szívta fel a munkaerőt. Nincsenek pontos számaink a határmenti ingázókról, külföldön munkát vállalókról, akiket a MEF ugyancsak a hazai foglalkoztatottak közé számít. A nyugdíjkorhatár fokozatos emelésével minden évben nő a munkaerőpiacon maradók száma, bár ennek hatását a nőknél a 40 év munkaviszony utáni nyugdíjba vonulás lehetősége részben ellensúlyozza. A fiatal korosztályokban a munkaerőpiacra lépést növeli a tankötelezettségi korhatár 16 évre történő leszállítása, egy időben a felsőoktatás keretszámainak visszafogása. A nők visszatérését segíti a gyed extra bevezetése, a

gyermekgondozási ellátás melletti munkavállalás korlátainak lebontása. Így végülis a foglalkoztatottak száma összességében a 2010. évi 3732efőről 2018-ra 4470főre, vagyis 738efővel emelkedett. (17. ábra, HUT07/1)

Ennek megfelelően a foglalkoztatási ráta is kiemelkedő ütemben nőtt, 54,1%-ról 60,1%-ra, amiben azért nemcsak a számláló (a foglalkoztatottak számának) jelentős bővülése, hanem a nevező (a munkaképes korú népesség számának) csökkenése is megjelent. Azt azért mindezekkel együtt is ki kell emelni, hogy 2019-ben a 20–64 éves népesség 75,3%-a minősült foglalkoztatottnak, így a 2020-ra ki-tűzött (és a kormányprogramban, foglalkoztatáspolitikai dokumentumokban itthon is bevállalt) uniós célszámot már egy évvel korábban sikerült realizálni!

Ezt követően 2020-ra a foglalkoztatottak számában kisebb visszaesés következett, de ez már a Covid járulékos tünete volt, viszont a népesség fogyása miatt a ráta még így is emelkedett (2020=60,2%). (20. ábra, HUT07/4) A 2019. évi 4512 ezer fős foglalkoztatási csúcshoz képest éves átlagban 52 ezer fővel kevesebben minősültek foglalkoztatottnak, azonban ez a csökkenés így is csak mintegy fele volt a 2008-as válságot jellemző visszaesésnek. A kedvező képet némileg árnyalja az, hogy a foglalkoztatotti státus megtartása esetenként csak napi néhány órá – így a korábbi keresetnél lényegesen kisebb jövedelmet biztosító – munkavégzés vagy kényszer-szabadságolás vállalásával volt lehetséges. (Bakó és Lakatos 2021)

A gazdaság és a foglalkoztatás növekedése ismét csak a „hagyományos” bázison következett be, vagyis a *férfiaknak* nyújtott több lehetőséget. 8 év alatt a férfi foglalkoztatottak száma 454efővel emelkedett (2010=1993efő, 2018=2446efő), míg a nőké csak 283efővel (2010=1740efő, 2018=2023efő). (18. ábra, HUT07/2) A foglalkoztatási rátákban eddig is jelentős különbség 2010-2018 között erőteljesen tovább nőtt (a férfiaknál 54,2%-ról 67,9%-ra, a nőknél 43,6%-ról 52,9%-ra. (20. ábra, HUT07/4)

2010-2018 között a foglalkoztatottság felfutása egyenként is megjelent minden *korcsoportban*: a 15-24 éveseknél 18,3%-ról 29,0%-ra, a 25-64 éveseknél 62,9%-ról 77,0%-ra, a 65-74 éveseknél 3,4%-ról 5,5%-ra. Fontos jelenség, hogy a pandémiás időszakban (2018-2020) a legsérülékenyebb, legkevésbé védett fiatal korcsoportban jelentősen csökkent a foglalkoztatási ráta, 29,0%-ról 27,2%-ra, míg a felnőtteknél a munkahely-védelem, a részmunkaidős és otthoni foglalkoztatás (és a nevező változása) még növelte is a rátát (77,0%-ról 77,7%-ra), az erősödő munkaerő-hiány és a foglalkoztatás-ösztönző intézkedések nyomán az idősebbek körében pedig kifejezetten jelentős növekedés következett be (5,5%-ról 7,5%-ra). (22. ábra, HUT07/11)

A foglalkoztatottak számának iskolai *végzettség* szerinti megoszlását a 27. ábra, HUT07/5, 28. ábra, HUT07/6 és a 29. ábra, HUT07/7 mutatja be. 2010-től a végzettségi szerkezet változásának az előző periódusban egyértelműnek látszó trendvonala megtört, összekuszálódott. Ez minden bizonnyal összefüggött egyrészt azzal, hogy a munkahelyteremtésben a kvv-k és a szakmájuk élvonalába tartozó, de volumenét tekintve többségében betanított/összeszerelő közép- és nagyvállalatok kaptak prioritást, másrészt az egyre erősödő közfoglalkoztatás jelentős számban kötött le inaktív vagy munkanélküli, máshol nehezen elhelyezkedő, alacsony végzettségű munkaerőt. A periódus vége felé pedig a sok területre jellemző munkaerőhiány, a jelentős bér-dinamika is minden bizonnyal sok korábban passzív, alacsony végzettségű embert is a munkaerőpiacra vonzott. Így a legfeljebb az általános iskola 8. osztályával rendelkezők 2010-ben 11,4%-os aránya 2013-ig még 10,6%-ra csökkent, utána viszont 2016-ban már 12,0%-ra nőtt, és 2018-ra is csak 11,5%-ra mérséklődött. A középfokú végzettséggel rendelkezők között a szakiskolát végzettek aránya a periódus egészében 29,9%-ról 28,1%-ra, a középiskolásoké 34,4%-ról 33,6%-ra esett vissza. A felsőfokúak 24,3%-os részaránya 2015-ig még nőtt (27,0%), utána 2017-ben már 25,9%-ra csökkent, és a korábbi legmagasabb szintet 2018-ban is csak megközelítette (26,9%).

A 2020-as záró állapotban a közfoglalkoztatás már kisebb szerepet játszik, így az alapfokúak aránya 10,6%, a szakiskolásoké 26,7%, a középiskolásoké 33,7%, míg a felsőfokúaké 29,0%-ra emelkedett, és már majdnem a legnagyobb szegmenssé vált.

A periódus elején még tovább csökken a legfeljebb alapfokú végzettségűek aránya a foglalkoztatottak körében, aztán a közfoglalkoztatás beindulásával mindez megváltozott. A közfoglalkoztatás jelentős arányban szívott fel alapfokú végzettségűeket, foglalkoztatásbeli részvételük hirtelen megnőtt: 2013-ról 2014-re a férfiaknál 10,2%-ról 11,1%-ra, a nőknél 10,9%-ról 11,4%-ra. Az első években ez a férfiaknál jelent meg jobban, később pedig a nőknél még erőteljesebben, a férfiaknál 2016-ban 11,9%-ra emelkedett, a nőknél 2017-ben 12,4%-ra. Azután – ahogy visszaesik a közfoglalkoztatás – lecsökkent ez az arány, és végül teljesen kiegyenlítetté vált a két nem viszonylatában: 2018-ban a férfiaknál 11,4%, a nőknél 11,5%. A középfokon végzettek foglalkoztatásbeli súlya nagyon hektikusan változott ebben a periódusban: a férfiaknál a szakiskolát végzettek aránya 38,3%-ról először 2015-re lecsökkent 34,5%-ra, majd 2018-ra visszaerősödött 35,6%-ra; a középiskolát végzettek aránya 30,6%-ról már 2013-ban lecsökkent 30,1%-ra, 2016-ra megnőtt 31,6%-ra, végül 2018-ban 30,4%-on állt meg. A nőknél a szakiskolát végzettek aránya folyamatosan csökkent 2016-ig, majd 2018-ban visszaemelkedett 19%-ra, a középiskolát végzeteknél a részarány 38,8%-ról 2015-re lecsökkent 37,5%-ra, a következő évben már 38,3%, és 2018-ban visszaállt 37,5%-ra. A felsőfokú végzettségűek foglalkoztatási arányában 2015 jelenti a fordulópontot: addig nőnek az arányok (a férfiaknál 20,5%-ról 22,8%-ra, a nőknél 28,6%-ról 32,0%-ra, utána hol így, hol úgy változott. 2018-ban a férfiaknál 22,6%-ot, a nőknél 32,0%-ot ért el. 2020-ra pedig egyértelművé vált a kép: az alapfokú végzettségűek aránya 10%-ra szorult vissza (férfiak 10,7%, nők 10,5%); a legnagyobb részarányal valamelyik középfokú végzettségi csoport rendelkezett: a férfiaknál ez a szakiskolát végzettek (33,9% vs. 31,3%), a nőknél pedig nagyon egyértelműen a középiskolát végzettek (17,9% vs. 36,7%); felsőfokú végzettséggel rendelkezik a férfi foglalkoztatottak közel egynegyede (24,1%) és a női foglalkoztatottak több, mint egyharmada (34,9%).

2010 után a kormány kifejezetten szorgalmazta a munkaerőpiac rugalmasabbá válását, ennek keretében az atipikus foglalkoztatási formák alkalmazását. Ennek eredményeként tovább nőtt a részidősök aránya (2012-re 5,89%-ról 7,07%-ra, a férfiaknál mérsékeltebben, 3,96%-ról 4,71%-ra, a nőknél dinamikusabban, 8,09%-ról 9,79%-ra). Aztán elfogyott a lendület, a gazdaság jelentős növekedést produkált, ennek árnyékában pedig a részidős foglalkoztatás is szépen visszaszállt, ha nem is a 2000-es, de a 2008-2009-es szintre: 2018-ban együtt 4,84%, a férfiaknál 3,14%, a nőknél 6,90%. Valamint ismét csak a korábbi megállapításunkat igazolja az is, hogy a Covid-os időszakban ismét csak megnőtt a részidős foglalkoztatás, 2020-ban 5,65%-ra, a férfiaknál 3,55%, a nőknél 8,24%. (30. ábra HUT07/14)

oo

Európai összehasonlításban 2010 után – ahogy már a hazai adatoknál is láttuk – a magyar foglalkoztatottság ugrásszerűen megnőtt. 2015-ben már megközelítettük, 2016-ban elhagytuk az európai átlagot, az olasz, déli pályáról már inkább az északiakhoz közelítettünk, bár a cseh és német foglalkoztatási rátától még elég messze vagyunk. 2018-ban az EU átlaga 67,7%, a magyar ráta ezt 1,5%ponttal haladta meg, 69,2%, 2020-ban pedig a különbség már +2%pontra nőtt (az EU változatlan 67,7%, HU=69,7%). (32. ábra EUT04/11)

2010 után mindkét nem nagy pályát futott be, európai összehasonlításban is. 2010 és 2018 között nálunk a férfiak foglalkoztatási rátája 6,4%ponttal nőtt, miközben az EU-átlag – az elhúzódó válságkezelés miatti többéves stagnálás után – csak 3,5%ponttal, így 2018-ra jóval az EU-átlag fölé emelkedtünk (EU=72,9%, HU=77,0%). A nőknél jóval nagyobb a növekedés, 12,1%pontos, de mivel az EU-ban is magasabb, 5,2%pontos volt a növekedés, a női foglalkoztatásban 2016-ban utolértük az EU átlagát, és azóta abba simul bele a hazai növekedés és a 2018 utáni csökkenés is. (2018: EU=62,3%, HU=62,3%) Fogalmazhatunk úgy is, hogy az EU átlagához képest a nőknél sincs lemaradásunk, de ehhez azt is számításba kell venni, hogy az EU átlagát a „déliel” és néhány keleteurópai ország erősen húzza lefelé,

és jól láthatóan elég messze vagyunk még – az olaszokat kivéve – az összehasonlítási alapnak tekintett többi országtól is. (35. ábra EUT04/13, 36. ábra EUT04/15)

A 2020-as EU-s „rangsorokat” tekintve (37. ábra EUT04/16, 38. ábra EUT04/17, 39. ábra EUT04/18) az együttes foglalkoztatási rátában abszolút a „középmezőnyhöz” tartozunk, a férfiaknál annak elején (7. hely), jóval az EU-átlag fölött, a nőknél pedig az alján (18. hely), kicsit leszakadva az EU-átlagtól.

A felnőttekhez hasonlóan a 15-24 évesek körében is jelentősen megugrott a foglalkoztatás. Mivel az EU-ban a 2008 utáni helyreállítási folyamat jobban elhúzódott és erősebben vetette vissza a fiatalok foglalkoztatottságát, ezzel a növekedéssel közel 10%pontot „hoztunk” az EU-átlaghoz képest(!) és egészen felzárkóztunk az EU-átlag közelébe (2010: EU=31,7%, HU= 18,3%; 2018: EU=32,9%, HU= 29,0%). (41. ábra EUT04/2) Ez az együttes növekedés elsősorban a fiatal férfiak foglalkoztatottságát növelte nálunk, ezért ebben a körben a foglalkoztatási ráta 2018-ra valóban felzárkózott az EU-átlaghoz (jóval magasabb az olaszoknál, együtt a csehekkel, de elmaradva a finnektől és németektől): EU=35,1%, HU= 33,4%. (44. ábra EUT04/4). A nőknél viszont a kisebb hazai növekedés miatt még mindig 6%pont fölötti az elmaradás: EU=30,6%, HU= 24,3%). Ugyancsak magasabb szinten állunk, mint az olaszok, együtt vagyunk a csehekkel, de nagyon elmaradva a 45%-on álló finnektől és németektől. (45. ábra EUT04/6).

A 15-24 évesek együttes foglalkoztatási rátájának európai „rangsorában” 2020-ban a 15. pozíciót foglaltuk el, vagyis abszolút közepén helyezkedünk el, (46. ábra: EUT04/7), a férfiak között ennél két hellyel jobban, (47. ábra: EUT04/8), a nőknél ugyancsak két hellyel gyengébben (48. ábra: EUT04/9).

Az elhúzódó európai válságkezelés ellenére az 55-64 évesek foglalkoztatottsága folyamatosan nőtt Európában, mint ahogy az idősebbek a 2010 utáni dinamikus növekedési szakaszok részesei, nyertesei voltak nálunk is. 2018-ra ebben utolértük az olaszokat, 2020-ra az EU-átlagot is (59,6%). (50. ábra EUT 04/20). Ebben a periódusban férfiak körében a fiatalok felzárkóztak az EU-átlaghoz, az idősebbek viszont nemcsak ezt érték el, hanem 2020-ra jóval túl is haladtak azon, elhagyva az európai átlaghoz tartozó olaszokat és finneket, közelítve a csehekhez és a németekhez. 2018-ban EU=64,8%, HU=65,5%. (53. ábra, EUT04/22) A nők esetében viszont nem értük el ugyanezt a dinamikát, csak kisebb mértékben sikerült közelebb kerülni az EU átlagához (a nyugdíjkorhatár emelkedése ellenére is). 2018-ban EU=51,3%, HU=44,9%. (54. ábra EUT 04/24)

2020-ban tehát az idősebbek együttes foglalkoztatási rátájában a magyar munkaerőpiac beállt az EU átlagára. (55. ábra EUT 04/25) A férfiaknál jóval túl is lépett azon, a középmezőny élén áll, csatlakozóban az elit-mezőnyhöz. (56. ábra EUT 04/26) A nőknél viszont az idősebb korosztályok foglalkoztatottságában elmaradunk az EU-átlagtól, bár így is a középmezőnyhöz tartozunk. (54. ábra EUT 04/24)

A részmunkaidősök foglalkoztatásában az EU-átlag 2012 után egy stabil 18% fölötti szintre állt be, de az egyes országokat tekintve igen nagy szóródással. A magyar érték viszont – ismét csak utalva a válságkezelő szerepre – 2010 és 2012 között még emelkedett, utána viszont szépen visszasüllyedt a 4%-os „természetes” rátára, és újabb válságkezelőként 2018-2020 között is csak 4,2%-ról 4,8%-ra emelkedett. Így az EU-átlagtól vett távolság a 2010-es 11,9%pontonról 2018-ban már 14,1%pontra emelkedett (EU=18,3%, HU=4,2%) (59. ábra EUT07/2)

A 2020-as „záró” pozícióban a részmunkások hazai foglalkoztatása nagyon az európai rangsor végén helyezkedik el, együttesen és a férfiaknál is a negyedik, a nőknél „csak” az ötödik leggyengébb eredménnyel. (60. ábra EUT07/3, 61. ábra EUT07/3, 62. ábra EUT07/4)

6.3.2 Munkanélküliség

2010-től a foglalkoztatáspolitikai-munkaerőpiaci fordulat (a gazdaság és a foglalkoztatottság növekedése, közfoglalkoztatás, az ellátás feltételeinek erős szigorítása) eredményeként 469efőről 2014-re 343efőre, 2018-ra 172e főre csökkent a MEF-munkanélküliek száma és 2020-ban is csak

198efőre emelkedett. (72. *ábra HUT08/1*) A rátákat tekintve a 2010-es 11,2%-ról – stagnálást, majd 2013-tól, a közfoglalkoztatás felfuttatását követően – 2014-re 7,7%-ra, majd 2018-ra 3,7%-ra csökkent (2020-ban is csak 4,3%-ra erősödött). (75. *ábra HUT08/4*)

2010 után többnyire megmaradt a férfiak számszerű többsége a munkanélküliek között, de ez már nem annyira egyértelmű, mint korábban volt: 50 és 55% között hullámzik, a végén, 2018-ban 51,2%-os szerény többletet mutatott. (73. *ábra HUT08/2*) A munkanélküliségi ráták 2013-ra teljesen kiegyenlítődték, majd a következő években a két görbe gyakorlatilag azonos pályát futott be, enyhe női többlettel (2018-ban férfi=3,5%, női=4,0%). (75. *ábra HUT08/4*)

A dinamikus foglalkoztatás-növekedés és munkanélküliség-csökkenés, a megnövekvő keresleti nyomás 2014-től számszerűen csökkenti ugyan a 15-24 éves munkanélküliek létszámát, de ugyanezen okokból – mert a változások elsősorban a felnőtt korosztályokban zajlanak – az arányuk a munkanélkülieken belül a 2010-es 16,7%-ról 2014-re 19,7%-ra emelkedik, és ezt követően sem kezd el érdemben csökkenni (2018=19,5%, 2020=20,0%). (76. *ábra, HUT08/5*, 77. *ábra, HUT08/15*)

A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája, a periódus „felkészülési” szakaszában még megugrik (2012=28,2%), és a létszám ugyan nem csökkent, de a foglalkoztatottság növekedésével a munkanélküliségi ráta komoly „mélyrepülésbe” kezdett, 2018-ban már csak 10,2% (2020-ban 12,8%). (79. *ábra, HUT08/8*)

Az iskolai végzettség szerinti szerkezetben 2010 után 2013-ig az előző periódusban látott tendencia folytatódott, ezt követően viszont – minden bizonnyal – a segély helyett munkát elv, a szociális ellátások munkához vagy regisztrációhoz kötése, a közfoglalkoztatás és annak periodicitása lett a meghatározó, amely nagyobb arányban szívta be a munkanélküliek közé az alapfokú végzettségűeket. Így összességében 2010 és 2018 között (majd 2020-ra) a munkanélküliek végzettség szerinti megoszlása: legfeljebb alapfokú végzettségűek 2010=30,4%, 2018=34,2% (2020=29,3%), szakiskolai végzettségűek 2010=33,4%, 2018=27,0% (2020=27,4%), középiskolai végzettségűek 2010=27,0%, 2018=28,5% (2020=31,0%), felsőfokú végzettségűek 2010=9,3%, 2018=10,3% (2020=12,3%), ahol az adatok érdekes szimbiózisban vannak a munkaképes korú népesség végzettség szerinti szerkezetének elég alapvető változásával is. (84. *ábra HUT08/6*, 85. *ábra HUT08/16*)

A munkanélküliségi rátákban 2010 és 2013 között minden *végzettségi* szint szerinti fokozatban csökkenés következett, de az igazán komoly változások ezt követően valósultak meg. 2010 és 2018 között a ráták csökkenése azoknál, akik a 8. osztályt sem fejezték be, 43,8%-ról 21,6%-ra (közben 2011-ben még „történelmi” csúcsra, 51,1%-ra (!) emelkedett), az általános iskolát befejezettekénél 24,3%-ról 9,8%-ra, a szakiskolát végzettekénél 12,3%-ról 3,6%-ra, a gimnáziumot végzettekénél 10,1%-ról 3,9%-ra, az egyetemi diplomával rendelkezőknél 3,7%-ról 1,4%-ra. (86. *ábra HUT08/13*)

2010 után – a munkaerőpiac dinamikus növekedése mellett – ismét javultak az elhelyezkedési lehetőségek, csökkent az álláskeresés átlagos időtartama. A 0-11 hónapja állást keresők aránya 49,4%-ról 2018-ban 59,0%-ra, 2020-ban már 71,9%-ra emelkedett, (ezen belül 3,7%-ról 21,1%-ra az egy hónapon belül elhelyezkedők és 14,1%-ról 19,7%-ra az 1-3 hónapig munkát keresők aránya), míg a tartósan (12-24 hónapja) munkanélküliek aránya 30,4%-ról 2018-ban 22,1%-ra, 2020-ban 18,9%-ra csökkent, valamint a 25 hónapja és annál régebben állást keresők aránya 20,3%-ról 2018-ban 18,9%-ra, 2020-ban már 9,3%-ra esett vissza. (3. *táblázat HUT08/1*)

oo

2012 után – a már többször említett tényezők hatására – a *regisztrált munkanélküliek* száma is hatalmas mértékben lecsökkent: a 2010-es 591efőről 2018-ban 242efőre, bár ez a szám 2020-ban 291efőre erősödött. (88. *ábra HUT15/2*) A regisztrált pályakezdő munkanélküliek száma 210 és 2012 között még megugrott 53efőről 67efőre, de innen kezdve rohamos a csökkenés a 2018-as 21efőre (2020-ban is csak 22efőre emelkedett). (90. *ábra HUT15/4*)

A regisztráltak munkanélküliségi rátája a 2010-es 13,5%-ról először 2013-ban, a közfoglalkoztatás felfuttatásával esett vissza jelentős mértékben (9,3%), és innen folyamatosan csökkent, 2018-ban 5,2%

(2020-ban 6,2%-os) szintre (92. ábra HUT15/15) A regionális adatok továbbá igazolják korábbi megállapításunkat: 2010-hez képest jelentősen csökkent az országos ráta, így a legalacsonyabb és legmagasabb rátával rendelkező régiók közötti sáv is szűkebb lett (2010-ben 6,7% – 22,1%, 2018-ban 2,2% – 9,2%).

A regisztrált munkanélküliek *kor-struktúrájában* már az előző periódusban is a legidősebb korcsoport nagyarányú növekedését láttuk, ez a tendencia pedig 2010 és 2018 között méginkább felerősödött. Érdekes jelenség a legfeljebb 19 évesek arányának megugrása (2,0%-ról 3,4%-ra), de az ezt követő korcsoportok létszámaránya egyaránt jelentős csökkenéseket mutatott. A 20-24 éveseknél 12,8%-ról 10,8%-ra (- 2,0%pont), a 25-34 éveseknél 24,9%-ról 18,8%-ra (- 6,1%pont), a 35-44 éveseknél 25,8%-ról 20,8%-ra (- 5,0%pont), a 45-54 éveseknél 23,9%-ról 20,3%-ra (- 3,6%pont). Viszont az 55 éves és afölötti korcsoport a majdnem legkisebből a legnagyobbá vált: a regisztráltak 10,4%-os hányadából 26,0%-os részarány lett. Vagyis a regisztrált munkanélküliek egynegyede (!) tartozik ebbe a csoportba, ami megítélésem szerint nagyon komoly gondja lehet a foglalkoztatási szolgálatnak (és nemigazán várhat a „kiöregedésükre”). (94. ábra HUT15/6)

A 2010 utáni periódusra csak részben igazak a korábban általánosnak tekintett tendenciák, mert az ellátási feltételek változása részben legalább új feltételeket (is) teremtett. Radikálisan lecsökkent a járadékos idő, ami különösen a gyengébb elhelyezkedési esélyekkel rendelkezőket hátráltatta. Az alacsonyabban képzettségű körében nagyobb azok aránya, akiket a közfoglalkoztatás előtti vagy utáni szakasz, vagy a szociális ellátáshoz jutás kényszerített regisztrációra. Az alapfokú végzettségűek összességében tartják a 40% körüli „vezető” súlyukat, de pályájuk elég hullámzó lett, a 2011-es 40,6%-ról 2017-re felfutott 44,2%-ra, 2018-ban is 43,8%, 2020-ban visszaesett 39,4%-ra. A szakiskolát végzettek aránya folyamatosan csökkent, a 2001-es 29,7%-ról 2018-ban (és 2020-ban is) 25,4%-ra. A középiskolát végzettek 2011-es 24,3%-os súlya 2013-ra 26,4%-ra nőtt, aztán a következő évben visszaesett 24,1%-ra, majd 2018-ban kerek 25,0%-on állt meg. 2020-ra – minden bizonnyal a pandémia miatt létszámcsökkentések nyomán – a részarányuk 27,8%-ra nőtt. A felsőfokon végzettek 2011-es 5,5%-os aránya viszonylag stabil, 2018-ra is csak 5,8%-ra nőtt, utána viszont, 2020-ra – valószínűleg hasonló okokból – 7,4%-ra nőtt a részarányuk. (96. ábra HUT15/8)

A tartósan munkanélküliek számáról és arányáról meglehetősen hiányosak és bizonytalanok az adataink. Azt azért látni lehet, hogy 1998 és 2002 között sikerült ezeket jelentősen csökkenteni, majd 2002 után 2008-ig folyamatosan emelkedett. 2013 után az ismert intézkedések a tartósan munkanélküliek egy részét mobilizálni tudta, de összességében a nagy foglalkoztatás-növelési és munkanélküliség-csökkentési eredmények ellenére a tartósan munkanélküliek száma és aránya maga is tartóssá vált, ebben nem tudtunk áttörést elérni. (97. ábra HUT15/9, 98. ábra HUT15/10) Lényegében ugyanezt mondhatjuk az átlagos regisztrációs idő nagyságának alakulásáról is. 2002 és 2010 között 258-ról 351 napra emelkedett, majd 2010 után a korlátozó intézkedések pillanatnyi sokkot, rövid távú visszaesést hoztak ugyan, de ezt nem sikerült megtartani, így az évtized végén 380-390-as szinten stagnált. (99. ábra HUT15/11)

2010 után, a járadékos idő lényeges lerövidítésével nagyságrenddel esett vissza a járadék-ellátásban részesülők aránya (2010=19,6%, 2012=10,5%), viszont ugyanebben a szakaszban 30,5%-ról 35,0%-ra nőtt az FHT aránya. Ezt követően viszont – egyik oldalról a foglalkoztatás és gazdasági aktivitás növekedése, másik oldalról a munkanélküliség csökkenése és a kereslet (gyorsabb elhelyezkedési lehetőség) növekedése mentén – az FHT aránya 2018-ra 29,2%-ra csökkent, míg ennek tükröképeként a járadékosok aránya 15,6%-ra emelkedett. (101. ábra HUT15/13.)

oo

Európában az elhúzódó válságkezelés 2013-ig növekvő munkanélküliséggel párosult, utána viszont folyamatosan csökkentek az éves ráták: 2010=9,8%, 2013=11,4%, 2018=7,2%. Magyarországon az induló foglalkoztatáspolitikai lépések máris megállították a munkanélküliség növekedését, 2013-tól pedig a változó munkaerőpiaci-növekedési körülmények mellett a munkanélküliség gyorsan és

dinamikusan esett: 2010=11,2%, 2012-ben már azonos az EU-átlaggal, utána pedig a csökkenés sokkal gyorsabb lett, mint az EU-ban, 2018=3,7%, vagyis 3,5%ponttal alacsonyabb, mint az EU átlaga. (2020-ra ez az előny valamennyivel csökkent: EU=7,1%, HU=4,3%.) Ezalatt az összehasonlítási alapul vett európai országok nagyon különböző pályákat futottak be: az olaszoknál tartósan (szinte hagyományosan) magas a munkanélküliek aránya; a finnek belesimultak az európai átlagba; a németeknél gyors volt a válságkezelés, folyamatos, bár kisebb ütemű a csökkenés, így 2018-ra közel azonos szintre kerültünk; a csehek néhány év stagnálás után a mienkhez hasonló csökkenő ívet futottak be, a rátájuk az évtized végén tartósan 1,5%pont körüli értékkel alacsonyabb. (103. ábra EUT08/2) Az európai „rangsorban” végülis 2020-ban az ötödik legalacsonyabb értékkel rendelkezünk. (108. ábra EUT08/7)

2010 után mind a férfiaknál, mind a nőknél folyamatosan nyílt az olló a magyar szint és az európai átlag között. 2012-re már mindkét nemnél közel kerültünk az EU-átlaghoz, majd a férfiaknál 2014-ben már 3,1%ponttal, 2017-ben 4,1%-ponttal alacsonyabb lett a munkanélküliségi rátánk, mint az EU-átlag. Ezt követően a különbség csökkent, 2018-ban 3,5%pontra, 2020-ban 2,7%pontra. 2010-ben EU=9,7%, HU=11,6%, 2018-ban EU=7,0%, HU=3,5%, 2020-ban EU=6,8%, HU=4,1%. Ezen az úton az utóbbi években a németekkel azonos értékeket érünk el, a csehek rátája 1,5-2,0%ponttal a miénknél is alacsonyabb. (106. ábra EUT08/5) A nőknél 2014-ben ugyancsak 3,1%ponttal, 2016-ban már 4,3%ponttal jártunk az EU átlag alatt, végül 2018-ban 3,5%pontra, 2020-ban 2,8%pontra mérséklődött a különbség. Az utóbbi években a németekkel és csehekkel párhuzamos pályán futunk, de a mi esetünkben kb. 1%ponttal magasabb rátákkal. (107. ábra EUT08/6) A sok hullámvás után az évtized végén mind a két nemnél azonos távolságban vagyunk az EU-átlagtól. Az európai rangsort tekintve 2020-ban a férfiaknál a negyedik (109. ábra EUT08/8), a nőknél a hatodik (110. ábra EUT08/9) legalacsonyabb értékkel rendelkezünk.

Nálunk a fiataloknál 2010-12 között még megugrott a 15-24 évesek munkanélküliségi rátája, de azt követően az együttes trendet követte, nagyon jelentős csökkenéssel, majd a pandémia alatt nagyobb növekedéssel (2010=26,4%, 2018=10,2%, 2020=12,8%). Az EU-átlag nem emelkedett ilyen magasságba, de a csökkenés is csendesebb volt (2010=21,5%, 2018=16,0%, 2020=16,8%), így a magyar ráta 2018-ban 5,5%ponttal, 2020-ban „csak” 4,0%ponttal volt alacsonyabb az európai átlagnál. Az összehasonlításhoz vett országokban a fiatalok munkanélküliségi rátái egyre szélesebb skálán szóródtak. Az olaszoknál kiugróan magas, a finneké körül, a cseheké és a németeké nálunk is alacsonyabb (2018-ban 6%-os, 2020-ban is csak 7% feletti). (112. ábra EUT08/11)

A 2000-es első évtizedben a fiatal férfiak munkanélküliségi rátája az EU-átlagban és Magyarországon is magasabb lett, mint a nőké. Az EU-ban ez a következő évtizedben is így maradt, bár 2020-ra mindössze 0,2%pontra olvadt a különbség. Nálunk viszont a 2010-es években sokkal nagyobb mértékben csökkent a ráta a férfiaknál, mint a nőknél, így a férfiak javára alakult a nemek relációja. 2018-ra a férfiak rátája már 6,6%ponttal, a nőké „csak” 4,8%ponttal volt alacsonyabb az EU-átlagnál. (A férfiaknál EU=16,4%, HU=9,8%, a nőknél EU= 15,5%, HU=10,7%). (115. ábra EUT08/14, 116. ábra EUT08/15)

Feltűnő, hogy 2018 és 2020 között az EU-átlaghoz képest nálunk milyen nagy mértékben nőtt a fiatalok munkanélküliségi rátája. Az EU-átlagban a férfiaknál csak 0,5%ponttal, a nőknél ugyan 1,2%ponttal, együtt 0,8%ponttal emelte a Covid-időszak a rátákat, míg nálunk a férfiaknál 2,1%ponttal, a nőknél 3,3%ponttal, együtt 2,6%ponttal. Ennek megfelelően a 2020-as európai „rangsorban” a fiatalok együttes rátáját tekintve együttesen a 8. legjobb helyen, a férfiaknál a 6., a nőknél a 10. legjobb helyen állunk. (117. ábra EUT08/16, 118. ábra EUT08/17, 119. ábra EUT08/18)

2010 után a magyar 55-74 évesek munkanélküliségi rátája először megugrott (2010=7,5%, 2011=8,7%), majd folyamatosan és erőteljesen csökkent (2018-ban 2,4%, 2020-ban 2,9%). Az EU átlaga viszont 2014-ig még emelkedett, és csak utána kezdett csökkenni, kisebb ütemben (2018-ban 5,1%,

ami viszont 2020-ra töretlenül tovább csökkent, 4,8%) A magyar ráta így ismét az EU átlaga alá került, 2018-ban 2,7%ponttal, 2020-ban már „csak” 1,9%ponttal. (121. ábra EUT08/20)

Az EU átlagában 2010 és 2013 között még tovább emelkedett mindkét nem munkanélküliségi rátája, és csak ezt követően jött egy csökkenő periódus. Nálunk csak 2011-ben jött nagyobb növekedés, és utána intenzívebb volt a csökkenés. A gazdasági növekedés az idősebb férfiaknak jobban kedvezett, mint a nőknek, munkanélküliségi rátájuk 2018-ra 2,2%-ra csökkent, míg a nőké 2,8%-ra. A férfiak az EU-átlaggal (5,2%) szemben 3,0%-pontos „előnyt” szereztek, míg a nőknél az EU-átlaggal (5,0%) szemben az előny 2,2%pont.

A pandémia viszont ismét csak jelentősen átrendezte a sorokat. 2020-ra az EU-átlagban a járvány gazdasági hatásai ellenére elért további csökkenésekkel „összeért” a két nem (4,8%), míg nálunk csak a nőknél jött egy kisebb csökkenés, a férfiaknál közel 1%-kal nőtt a ráta, így megint a nőknél lett alacsonyabb a ráta (férfi=3,0%, női=2,7%), az EU-átlaggal szemben a különbség a férfiaknál -1,8%pont, a nőknél -2,1%pont. (124. ábra EUT08/23, 125. ábra EUT08/24) A 2020-as „rangsorokban” az együttes és a női rátákban az ötödik, a férfiaknál a hatodik legjobb eredmény a magyar időseké. (126. ábra EUT08/25, 127. ábra EUT08/26, 128. ábra EUT08/27)

2010 után a munka világa nálunk a 15-74 éves alapfokú végzettségű, egyébként gyenge foglalkoztathatósággal rendelkezőket nagy arányban szívtá fel, és ugyan az EU-átlagban is jelentősen csökkentek a ráták, főleg a férfiaknál (2010=15,9%, 2018=13,5%), míg a nőknél csak minimális mértékben (2010=16,0%, 2018=15,2%, vagyis a nőknél lett magasabb a ráta), nálunk ehhez képest drasztikus csökkenés következett be, ugyancsak a férfiak körében nagyobb mértékben (2010=27,2%, 2018=10,1%), még a nők esetében ennél kevésbé (2010=22,8%, 2018=10,6%, itt is a nőknél magasabb a ráta). Ezek egyenlegeként a férfiak munkanélküliségi rátája 3,4%ponttal, a nőké 4,6%ponttal lett alacsonyabb, mint az EU átlaga. (130. ábra EUT09/2, 133. ábra EUT09/5, 134. ábra EUT09/6)

2020-ra, a pandémia idején itt is romlottak a pozícióink, az EU-ban 2018-hoz képest csökkentek, nálunk nőttek a ráták, „előnyünk” így a férfiaknál 1,9%pontra, a nőknél 3,6%pontra olvadt. Ezzel együtt 2020-ban az európai rangsorban a középmezőnyben helyezkedünk el, mind az együttes, mind a férfi, illetve női mezőnyben. (135. ábra EUT09/7, 136. ábra EUT09/8, 137. ábra EUT09/9)

A 15-74 éves középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája 2010-2018 között 9,1%-ról 6,4%-ra csökkent, míg nálunk – az ismert okok miatt – nagyságrendekkel jobban (10,6%-ról 3,3%-ra), ez már az EU-átlagnál 3,1%ponttal kedvezőbb pozíciót jelentett. Ezen belül az EU-ban a csökkenés nagyjából azonos ütemben érintette a férfiakat és nőket, a férfiaknál 8,8%-ról 6,0%-ra, a nőknél 9,6%-ról 7,0%-ra (így változatlanul a nők munkanélküliségi rátája volt a magasabb). Nálunk ennél jelentősebb volt az ütemkülönbség a férfiak javára, a férfiak rátája 10,5%-ról 3,3%-ra, a nőké 10,6%-ról 3,8%-ra csökkent (nálunk is a nők rátája a magasabb), ennek ellenére az EU-átlaghoz viszonyítva a férfiak rátája 2,7%ponttal, a nőké 3,2%ponttal lett alacsonyabb. (139. ábra EUT09/11, 142. ábra EUT09/14, 143. ábra EUT09/15)

Az EU-átlaggal ellentétben nálunk 2018-2020 között mindkét nemnél (a nőknél valamivel nagyobb mértékben) romlottak a munkanélküliségi ráták, 2020-ban a férfiaknál EU=6,0%, HU=3,8%, a nőknél EU=6,9%, HU=4,6%, a pozíció-előnyünk 2,2-2,3%pontra esett vissza. Az európai rangsorban így is az élmezőnyhöz tartozunk, együttesen és a férfiaknál az ötödik, a nőknél a hetedik legjobb helyet foglaljuk el (144. ábra EUT09/16, 145. ábra EUT09/17, 146. ábra EUT09/18)

2010 után a 15-74 éves felsőfokú végzettségűek munkanélküliségi rátájának alakulásában az EU átlagában 2013-ig tartott a válság elhúzódó hatása, utána viszont egyértelműen csökkenő periódus indult. Nálunk a többi szegmensben mindenütt tapasztalt 2011-es növekedés is csak a nőknél jelent meg, egyébként töretlenül és lendületes volt a csökkenés 1918-ig, a pandémia megjelenéséig. 2010 és 2018 között így összességében az EU átlagában 5,7%-ról 4,5%-ra, míg Magyarországon 4,6%-ról 1,5%-ra csökkent a ráta, -3,0%pontra nőtt a távolság. Ezen belül a nagyobb csökkenés nálunk a férfiaknál következett be, EU 5,1%-ról 4,0%-ra, HU 4,9%-ról 1,2%-ra, a munkanélküliségi rátánk ebben a

szegmensben 2,8%ponttal alacsonyabb az EU-átlagnál. Az EU-ban viszont a nőknél volt intenzívebb a csökkenés, EU 6,2%-ról 4,9%-ra, HU 4,3%-ról 1,7%-ra, itt a férfiakhoz viszonyítva nagyobb a távolság, 3,2%pont az EU-átlagtól. (148. ábra EUT09/20, 151. ábra EUT09/23, 152. ábra EUT09/24)

2018-2020 között az EU átlagában és nálunk is romlott a ráta, a növekedés nálunk kismértékben meghaladta az európaiat, így az „előnyünk” az EU átlagához viszonyítva a férfiaknál 2,7%pontra, a nőknél 3,0%pontra mérséklődött. Összességében 2020-ban a felsőfokú végzettségűek európai munkanélküliségi rangsorában egyértelműen a legjobbak szűk elit köréhez tartozunk: az együttes rátákban és a férfiaknál is a második, a nőknél a harmadik legkedvezőbb helyet foglaljuk el. (153. ábra EUT09/25, 154. ábra EUT09/26, 155. ábra EUT09/27)

2009-ben a 15-74 évesek körében a tartósan munkanélküliek aránya jóval az EU-átlag fölötti volt (EU=33,4%, HU=41,5%) és a pénzügyi válság idején tovább emelkedett 48,9%-ra. Ezzel nálunk túl is jutottunk a válság okozta csúcson, míg az EU-ban hosszabban húzódott el a válságkezelés, ott most kezdett el nagyobb mértékben emelkedni. Így 2012-ben 45%-on találkozott a két ráta, ezt követően nagyjából együtt futott, 2014-től enyhe lejtővel. 2016-tól – a munkanélküliség jelentős csökkenése nyomán – a javunkra indult el az olló nyílása, 2018-ban 4,2%ponttal (EU=42,9%, HU=38,7%), 2020-ban már 7,9%ponttal (EU=34,2, HU=26,3%) alacsonyabb az EU-átlagnál a magyar ráta. Az összehasonlítási alapul vett országok közül a finnek és csehek még előttünk járnak, az olaszoknál viszont tartósan nagyon magas ez a mutató. Az európai rangsorban 2020-ban ezzel a jó középmezőnyben vagyunk, a 12. legjobb eredménnyel. (156. ábra EUT10/1, 157. ábra EUT10/2)

Az ún. NEET-fiatalok aránya az EU átlagában 2010-től – a már sokszor említett elhúzódó válság miatt – 2012-2013-ig még kicsit emelkedett, de utána lassú, de szisztematikus csökkenő pályára állt, és futott be 2019-ig. A magyar ráta ezzel szemben nagyon hullámzó képet mutatott: 2010 és 2013 között meredeken emelkedett (12,6%-ról 15,5%-ra), aztán 2016-ig lecsökkent 11%-ra, és ott meg is állt. Az EU átlagához képest 2018-ban +0,3%pont (EU=10,4, HU=10,7%), 2020-ban +0,7%pont (EU= 11,0%, HU=11,7%) lett a különbség. Ezen belül viszont az EU egyes országaiban kialakult helyzetek között igen nagy a szóródás. Az összehasonlításhoz vett országok görbéi jól mutatják, hogy az olaszoknál nagyon magas (ami felhúzza az átlagot), a másik három országban viszont hozzánk képest tartósan jóval alacsonyabb a NEET-arány. (158. ábra EUT12/1)

Változatlanul igen nagy a különbség a két nem helyzete között. A férfiaknál 2010-2012 között az EU-ban és nálunk is nőtt a NEET-arány, de nem ugyanolyan mértékben: EU 2010=12,4%, 2012=13,0%, HU 2010=11,7%, 2012=13,6%. Viszont innen kezdve a csökkenés is más íveken zajlott, így 2018-ra a hazai ráta 2,4%ponttal alacsonyabb lett, mint az EU-ban (EU=10,0%, HU=7,6%). 2020-ra a különbség 1,4%pontra csökkent (EU=10,9%, HU=9,5%). A nőknél 2010 után 2013-ig tartott a növekedés, még inkább eltérő ütemben, EU 2010=12,9%, 2013=13,1%, HU 2010=13,4%, 2013=17,4%. Az EU-átlag ettől kezdve folyamatosan, lassan csökkent 10,8%-ra, míg a magyar ráta 2015-ben már 12,8%-ra esett le, majd 2018-ra újra visszaemelkedett 14,0%-ra. Így 2018-ban már 3,2%ponttal, 2020-ban 3,1%ponttal kerültünk az EU-átlag fölé (EU=11,0%, HU=14,1%). (159. ábra EUT12/2, 160. ábra EUT12/3)

Az EU-ranglistán 2020-ban az együttes NEET-arányokat tekintve a középmezőny végén (19. helyen), a férfiaknál inkább a középmezőny elején állunk (13. hely), a nőknél viszont nagyon csak sereghajtók vagyunk, a 24. helyen. (161. ábra EUT12/4, 162. ábra EUT12/5, 163. ábra EUT12/6)

6.3.3 Gazdasági aktivitás

2010 után a kormány erősen szorgalmazta (korlátozó intézkedésekkel, járadék-ösztönzéssel, közfoglalkoztatással) az inaktív munkaerőpiacra lépését és a foglalkoztatottság emelését, így a 15-74 éves gazdaságilag aktív népesség száma – a munkanélküliek számának drasztikus visszaesése ellenére – folyamatosan emelkedett, a 2010-es 4202efőről 2018-ban elérte a 4642efőt, 2020-ban a

4659efőt. (164. ábra HUT09/1) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívok számának alakulását a 174. ábra HUT10/1 mutatja be.)

Ezzel párhuzamosan megfordult az előző 12 éves trend: újra a férfiakat aktivizálta jobban a munkaerőpiac, arányuk a 2010-es 53,7%-ról 2018-ban 54,6%-ra, 2020-ban 55,1%-ra emelkedett. (165. ábra HUT09/2) (A 15-74 éves gazdaságilag inaktívok számának nemek szerinti változását a 175. ábra HUT10/2 mutatja be.)

Az aktivitási ráta ebben a periódusban, 2010-2018 között 54,8%-ról 62,5%-ra emelkedett. Ahogy a növekedési periódusok többségében láthattuk, ismét a férfiak aktivitási rátája nőtt nagyobb mértékben, 61,4%-ról 70,3%-ra, a női ráta növekedése 48,8%-ról 55,1%-ra ettől elmaradt. 2018-ról 2020-ra a férfiak aktivitási rátája tovább emelkedett, 71,1%-ra, míg a nőké változatlan maradt, az együttes ráta így 62,9%-ra nőtt. A két nem közötti arány ismét a férfiak javára tolódott el, a különbség a 2010-es 12,6%pontról 16%pontra nőtt (ahol az ezredforduló táján már jártunk). (167. ábra HUT09/4)

A 15-24 évesek aktivitási rátája 2010-2018 között 24,8%-ról 32,3%-ra ugrott, majd 2020-ra 31,2%-os szintre mérséklődött. Ezen belül a férfiaknál közel duplája volt a növekedés mértéke, mint a nőknél. A férfiaknál ugyanis 27,5%-ról 37,1%-ra nőtt, 2020-ban 35,3%-ra csökkent, a nőknél 22,0%-ról 27,8%-ra nőtt, majd 2020-ban 26,9%-ra, csak kisebb mértékben esett vissza. A férfi és női ráták közötti távolság – változatlanul a férfiak javára – 9,9%pontra emelkedett. (169. ábra HUT09/6) Összességében a fiatalok gazdasági aktivitása 2020-ban már 32%ponttal volt alacsonyabb a teljes aktivitási rátánál, annak épp csak a felét érte el.

A 25-64 évesek aktivitási rátája 2010 után folyamatosan emelkedett (a munkanélküliségi ráta jelentős visszafogása ellenére is), még a pandémia időszakában is. Ebben a periódusban viszont megfordult a két nem aktivitási dinamikája: 1994-től 2010-ig egyfolytában a női aktivitás javított a pozícióin, az aktivitás csökkenési és növekedési periódusaiban egyaránt, így a két nem aktivitási rátái lassan közeledtek egymáshoz: a férfiak előnye az 1994-es 17,8%pontról 2010-ra 13,6%pontra mérséklődött. Most viszont, a munkaerőpiac egyértelműen növekedési szakaszában ismét a férfiak aktivitása nőtt jobban, az olló ismét szétnyílik. Az együttes aktivitási ráta változása 2010-2018 között: együttesen 69,9%-ról 79,6%-ra, majd 2020-ra 80,6%-ra, a férfiak rátája 76,9%-ról 87,4%-ra, majd 89,1%-ra, a nőké 63,3%-ról 71,9%-ra, majd 72,3%-ra. (171. ábra HUT09/8) Összességében a felnőttek gazdasági aktivitása 2010-ben 15%ponttal, 2020-ban már közel 18%ponttal volt magasabb a teljes aktivitási rátánál.

A 65-74 évesek gazdasági aktivitása 2010-2014 között még csökkent, ezt követően indult erőteljesebb növekedésnek, különösen a férfiaknál. (1994-től egész 2010-ig a csökkent a férfiak aktivitási rátabeli többlete, de ez 2010-ben megfordult, az idős férfiak aktivitási rátája jobban emelkedett, mint a nőké.) 2010-2018 között a ráták emelkedése: együttesen 3,4%-ról 5,6%-ra, a férfiaknál 4,7%-ról 7,8%-ra, a nőknél 2,5%-ról 3,9%-ra. Különös fordulat (minden bizonnyal a növekvő kereslet, a munkaerőhiány, a bérek és nyugdíjak közötti olló nyílása és az ösztönző intézkedések eredményeként) a hirtelen és korábban sohasem látott mértékű növekedés az idősek aktivitásában. A férfiaknál már 2017-ben, a nőknél 2018-ban indult, és az aktivitási rátákat 2018-2020 között a férfiaknál 7,8%-ról 9,9%-ra, a nőknél 3,9%-ról 6,0%-ra, együttesen 5,6%-ról 7,6%-ra futtatta fel! Így 2010-hez képest ebben az évtizedben több, mint duplájára emelkedtek az idősek aktivitási rátái, (és a férfiak aktivitási rátája már nem duplája, hanem „csak” másfélszerese a női rátának). (173. ábra HUT09/10) Összességében így 2020-ban már hozzáilleszthető a teljes aktivitás 62,9%-os rátájához a hazai nyugdíjkorhatár felett élő idősek 7,6%-os rátája.

A 15-64 évesek gazdasági aktivitása az EU átlagában 2010 után is töretlenül fejlődött, egészen 2019-ig, amikor a pandémia miatt megbicsaklott. A mi aktivitási rátánk ennél nagyobb dinamikával növekedett, amivel sikerült ledolgozni a korábbi hátrányunkat: 2018-ban megközelítettük, 2020-ban el is értük az EU-átlagot. Az EU értékei: 2010=70,3%, 2018=73,1%, 2020=72,9%, a magyar adatok

2010=61,9%, 2018=71,9%, 2020=72,8%. Az olaszok jóval az EU-átlag alattiak, az összehasonlításul vett többi ország 3-5-6%-kal az EU-átlag fölött áll. (177. ábra EUT3A/2)

A két nem külön pályáit tekintve ebben az időszakban nálunk a férfiak aktivitási rátája hatalmas, az EU-ban csak kisebb mértékben növekedett, így a rátánk 1998-ra már az EU-átlag fölé nőtt, amit 2020-ra még tovább fokozott. 2010: EU=77,0%, HU=67,8%, 2018: EU=78,7%, HU=79,1%, majd 2020: EU=78,2%, HU=80,3%. A nőknél – a férfiakhoz viszonyítva – az EU gyorsabb, mi lassúbb növekedést értünk el, ami csak a korábbi hátrány csökkentéséhez volt elég. 2010: EU=63,7%, HU=56,3%, 2018: EU=67,5%, HU=64,9%. Így a 15-64 évesek gazdasági aktivitásában a férfiak az EU-átlag fölé, míg a nők az EU-átlag alá kerültek 2-2%-ponttal. (180. ábra EUT3A/5, 181. ábra EUT3A/6)

Összességében az európai rangsorokban 2020-ban az együttes aktivitási rátát tekintve a középmezőnyhöz tartozunk (15. hely), a férfiak a középmezőny elején (11. hely), a nők annak a végén (21. hely) (182. ábra EUT3A/7, 183. ábra EUT3A/8, 184. ábra EUT3A/9)

A 15-64 évesek aktivitásának végzettség szerinti differenciálódása Európában is egyértelműen jelzi a munkaerőpiaci kereslet színvonalát, összetételét: az alapfokon végzettek aktivitása alacsony, a középfokúaké jóval magasabb, és a felsőfokúaknál ennél is több. Magyarországon pedig ennél is szélesebb a szóródás, különösen az alacsony az, ami nálunk nagyon alacsony. Másrészt azt is mindenképpen ki kell emelni, hogy a 2010-2020 közötti nagyon dinamikus munkaerőpiaci növekedés nyomán mindhárom fokozatban sikerült javítanunk az EU-átlaghoz mért pozíciónkat, de ezen belül a középfokú végzettségűek aktivitásában jól, a felsőfokú végzettségűeknél az átlaghoz közel, az alapfokú végzettségűeknél viszont gyengén állunk. 2020-ban a középfokú végzettségűeknél az EU-átlagnál 3,8%-ponttal magasabb az aktivitási rátát értünk el, EU=70,5%, HU=74,3% (194. ábra EUT2A/5), ezzel az európai rangsorban közvetlen az élmezőny után, a 7. helyen álltunk. (198. ábra EUT2A/6) A felsőfokú végzettségűeknél az EU-átlagnál 1,2%-ponttal magasabb volt a rátánk, EU=84,0%, HU=85,2% (196. ábra EUT2A/8), amivel az európai rangsorban az abszolút középső pozícióban, a 13. helyen álltunk. (199. ábra EUT2A/9) Az alapfokú végzettségűeknél az aktivitási rátánk 6,5%-ponttal alacsonyabb, mint az EU-átlag, EU=44,2%, HU=37,7% (192. ábra EUT2A/2), így az európai rangsorban a középmezőny végén, a 16. helyen álltunk. (197. ábra EUT2A/3)

A 15-24 éves korosztályban az EU átlagában tovább folytatódott, 2018 után fel is gyorsult a csökkenés, míg nálunk az általános munkaerőpiaci tágulás kiterjedt a fiatalok aktivitására is: 2010-18 között jelentős bővülés következett, bár ezt 2020-ig kisebb csökkenés követte. Ezzel jelentősen, 2018-ban -6,9%-pontra, 2020-ban -6,7%-pontra csökkent a távolság az EU-átlag és a magyar ráta állapota között. 2010: EU=40,5%, HU=24,8%, 2018-ban EU=39,2%, HU=32,3%, 2020: EU=37,9%, HU=31,2%. (185. ábra EUT03/1, 186. ábra EUT325) Ezzel az eredménnyel 2020-ban az európai rangsorban a középmezőny második feléhez tartozunk, a 18. helyen. (189. ábra EUT03/5)

Az 55-64 évesek gazdasági aktivitásának növelésében 2010 után nagy áttörést sikerült elérni, Európában is, nálunk pedig még inkább. 2010-ben még EU=48,1%, HU=36,5%, míg 2018-ban már EU=61,2%, HU=55,8%, és ez tovább folytatódott, sőt, a pandémia idején a gazdasági gondok ellenére is tovább nőtt az idősek aktivitása, 2020: EU=62,9%, HU=61,4%. Vagyis nálunk 2010-18 között 19,3%-ponttal, majd 2020-ig újabb 5,6%-ponttal (!), együtt 2010-2020 között közel 25%-ponttal nőtt az aktivitási ráta (ezalatt az EU-átlag 15%-ponttal emelkedett, és az sem volt kevés). Így 2020-ban már csak 1,5%-pontnyi távolságra voltunk az EU-átlagtól. (188. ábra EUT03/5) Ugyanakkor azt is látni kell, hogy ezzel még „csak” az európai középmezőnyhöz tartozunk, a rangsorban 2020-ban elfoglalt 15. hellyel. (190. ábra EUT03/6)

7. Összegzés

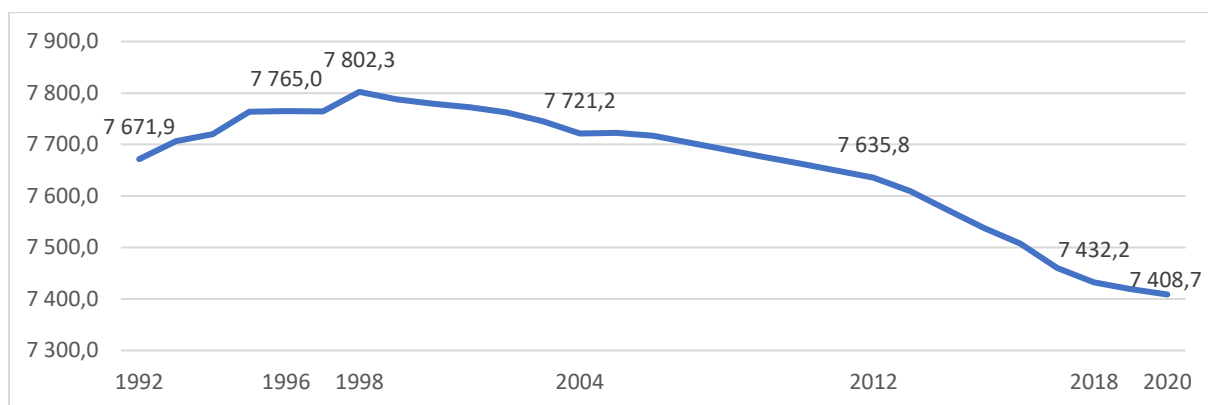
7.1 Amit az adatok mutatnak

7.1.1 Töréspontok, váltások

7.1.1.1 Az együttes ráták

Az eddigi, kormányciklusok szerinti szakaszolás után most egyben is áttekintjük a három legfontosabb foglalkoztatási mutató elmúlt 30 éves alakulását, külön is kiemelve a legfontosabb „töréspontokat”, a lényeges váltást jelentő szakasz-határokat. (A zöld színű kódszámnak csak saját, technikai szerepe van, nekem (LGy) segít beazonosítani az egyes ábrákhoz tartozó adatsorokat, a T. Olvasó számára nincs jelentősége.)

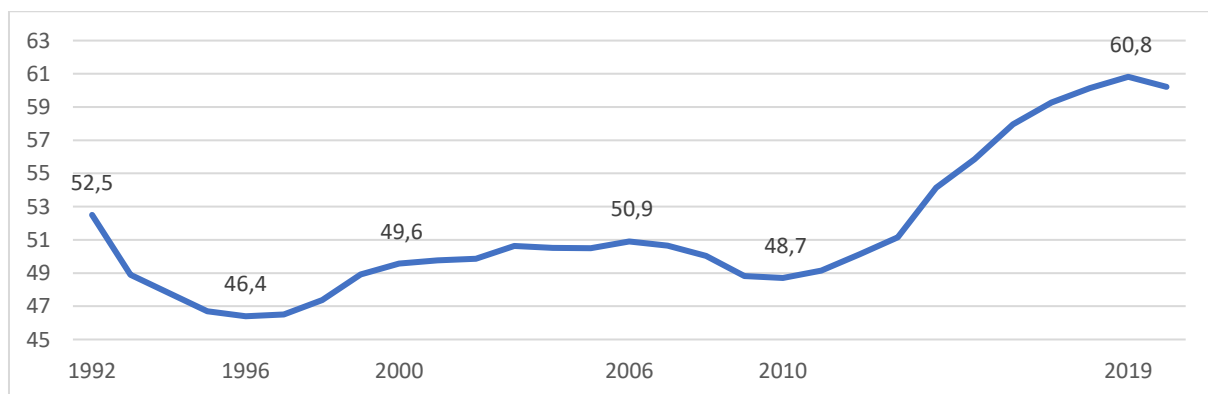
202. ábra: A 15-74 éves népesség alakulása, 1992-2020, efő HUT 06/11



Forrás: KSH Stadat 5.1.2. A 15–74 éves népesség száma korcsoportok és nemek szerint (1992–) https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf002a.html

A MEF szerinti munkaképes korúak, vagyis a 15-74 éves népesség száma az 1990-es években még folyamatosan növekedett (bár már ekkor is volt egy inkább stagnáló szakasz). Az 1992-es 7672efőről 1998-ra 7802e főre, 6 év alatt 130efővel emelkedett. Itt viszont megtört a dinamika, folyamatosan csökkenni kezdett a munkaképes korú népesség száma. 1998 és 2012 között még valamivel enyhébb ütemben, összesen 167efővel (12efő/év), 2012 és 2020 között már jóval gyorsabban, 227efővel (28efő/év), amiben már a demográfiai okok mellett minden bizonnyal megjelenik a migráció hatása is.

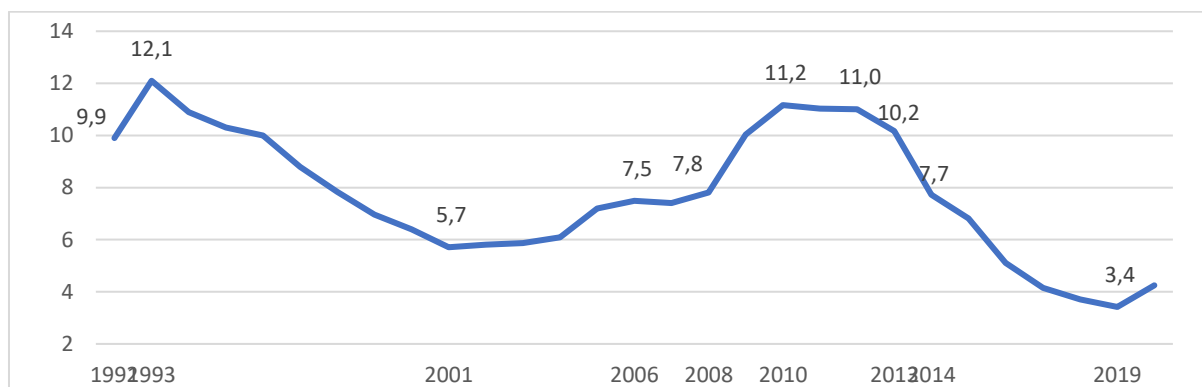
203. ábra: A foglalkoztatási ráta töréspontjai, 1992-2020, % HUT 07/15



Forrás: KSH Stadat 2.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként

Az első és legnagyobb töréspont természetesen a rendszerváltás, a piacgazdaság kiépülése, amelynek során a munkahelyek jelentős része – piaci mércével mérve – „könnyűnek találtatott” és leépült. 1992-ben még 52,5%-os a foglalkoztatási ráta, és folyamatos a foglalkoztatás csökkenése, (annak ellenére, hogy természetesen eközben is jönnek létre új munkahelyek). A csökkenés egészen 1996-ig tart, 46,4%-on („történelmi mélypontra”) áll meg a visszaesés. 1997-től a Bokros-csomag hoz fordulatot, 2000-ig komolyabb dinamikával emelkedik a foglalkoztatás (49,6%), majd megtörik a lendület, 2006-ig a gazdaság fokozódó gondjai miatt alig nő a kereslet, lényegében stagnál (de legalább nem csökken) a foglalkoztatás (50,9%). 2006 után a kormány küzd a belső egyensúlyhiánnyal, önmagában a megszorítások miatt is csökken a foglalkoztatottság, a javulás helyett viszont jön a nemzetközi pénzügyi válság, 2010-re lecsökken a ráta 48,7%-ra. Ezt még újabb kiigazítások, megszorítások és határozott intézkedések követik, de 2013-tól 2019-ig egy valódi aranykor, nagyon erőteljes növekedés következik, és ennek eredményeként a foglalkoztatottsági ráta 60,8%-ra fut fel.

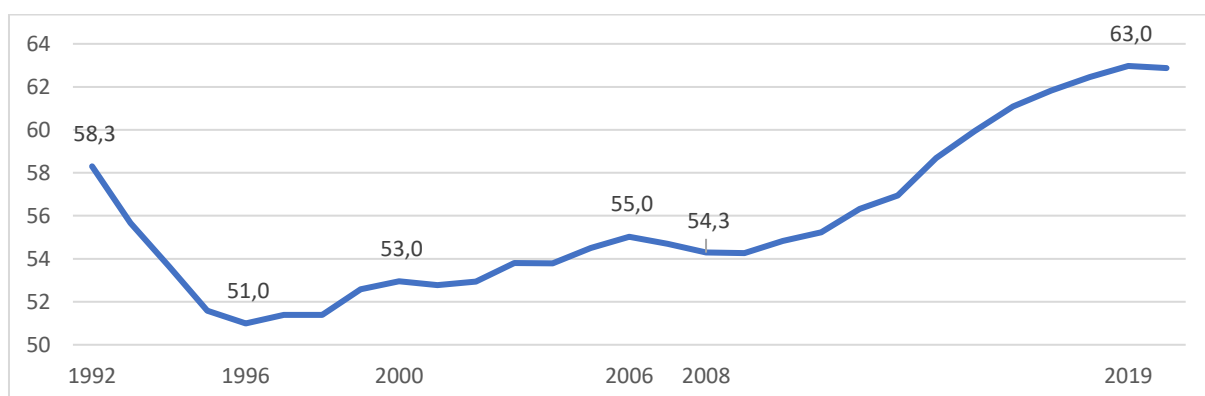
204. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája, 1992-2020, % HUT 08/17



Forrás: KSH Statdat 5.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf001a.html

A munkanélküliség alakulása szempontjából az elmúlt 30 év két, egymásra rímelő, de eltérő intenzitású szakaszra bontható. Az első szakasz (1990-2001) egy nagyon gyors növekedésből és egy lassúbb, hosszabb kifutású csökkenésből, a második szakasz ezzel szemben egy hosszabban elnyúló növekedésből (2001-től 2010-2012-ig), majd egy nagyon gyors (2013-2019) csökkenést produkáló szakaszból állt.

A rendszerváltás nagyon gyors felfutással kezdődik, 1993-as (mindenkori legmagasabb), 12,1%-os csúcscsal, majd az ezredfordulóig tart egy (az ellátási szabályok és a gazdasági feltételek által együttesen indukált), lassabb csökkenést hozó szakasz (2001=5,7%). Ezt követi 2008-ig inkább a prioritások változása miatti enyhébb növekedés (2008=7,8%), utána pedig a gazdasági válság miatti nagyon gyors felugrás (2010=11,2%, 2012=11,0%). 2014 után pedig egy öt-hat éves nagyon gyors siker-széria indul, 3,4%-os, ugyancsak történelmi végponttal.

205. ábra: A 15-74 éves népesség aktivitási rátája, 1992-2020, % HUT 09/11

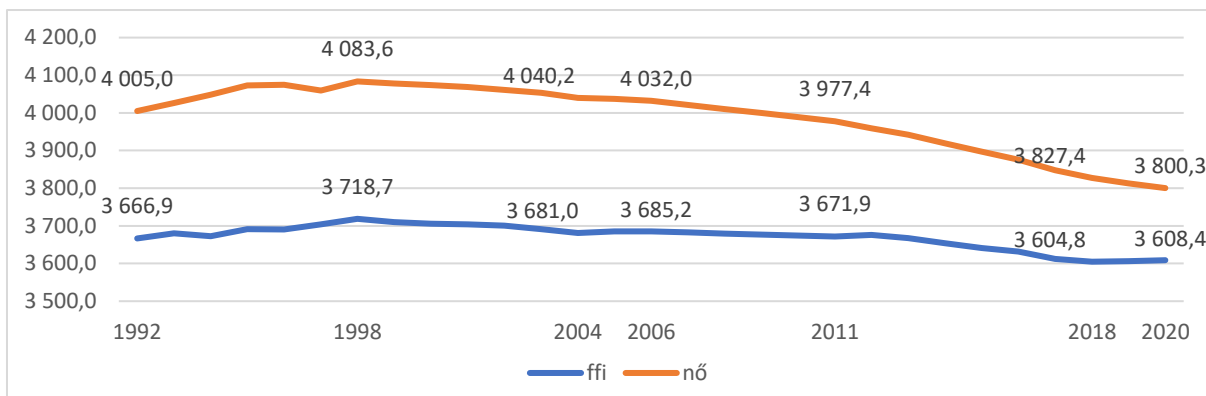
Forrás: KSH Stadat 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf016a.html

A rendszerváltás utáni években a kezdetben még magas gazdasági aktivitást (1992=58,3%) egyaránt lefelé húzta (1996=51,0%) a foglalkoztatottság csökkenése és a munkanélküliek inaktívvá válása. 1996 után mindez tükörképére vált: 1997-től viszonylag gyorsabban nő a foglalkoztatottság, ami emeli az aktivitást (2000=53,0%). Később a foglalkoztatottság alig nő, inkább stagnál, viszont a kormány már nem küzd a munkanélküliség ellen, ami szintén az aktívák számát emeli. A ráták emelkedésében az ezredforduló után mindvégig közrejátszik a nevező, a munkaképes korú népesség számának folyamatos csökkenése. 2006 után az aktivitást lenyomja a gazdasági válság (2006=55,0%, 2008=54,3%, 2010=54,8%). 2010 után pedig a munkanélküliség nagyon erős visszaesését bőven ellensúlyozzák az inaktívokat a munkaerőpiac felé kényszerítő-ösztönző és a foglalkoztatást bővítő intézkedések, utóbb már a keresleti dinamika is, (sőt, helyenként már keresleti túlsúly, amelynek ugyancsak reaktiváló hatása lehetett). 2019-ben így az aktivitási ráta 63,0%-ra emelkedett.

7.1.1.2 A nők és férfiak munkaerőpiaci helyzete

A következőkben a magyar foglalkoztatáspolitikai egyik legneuralgikusabb pontjára, a nemek munkaerőpiaci pozíciói közötti különbségre összpontosítunk: hol volt nagyobb a különbség és mikor, miben sikerült ezt csökkenteni. Azt mindenesetre előre érdemes leszögezni, hogy a szálakat nem annyira a foglalkoztatáspolitikai, mint inkább a munkaerőpiac, a gazdaság fellendülése vagy visszaesése mozgatja. Volt, amikor arra gondoltam – eleve azzal összefüggésben, hogy a magyar munkaerőpiac „természetes” állapota a férfiaknak kedvezőbb, a nőknek kedvezőtlenebb a pozíciója a foglalkoztatásban is, munkanélküliségben is –, hogy a gazdaság visszaesése a férfiakat jobban, a nőket kevésbé terheli, míg a gazdaság fellendülése a férfiaknak jobban, a nőknek kevésbé lesz kedvező, de ez igazából csak az ezredfordulót követően lehetett igaz, előtte pont fordított képet mutatott a munkaerőpiac...

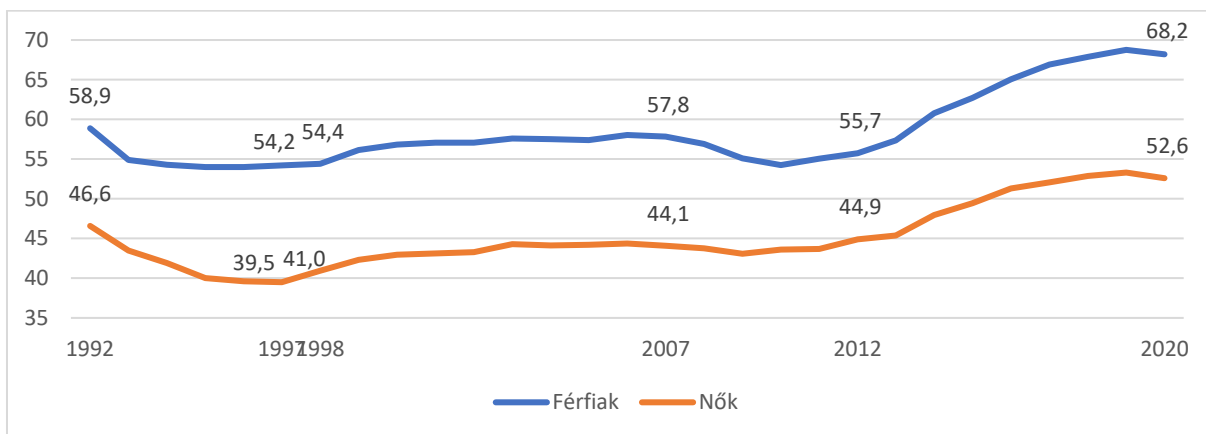
206. ábra: A 15-74 éves férfi és női népesség alakulása, 1992-2020, efő HUT 06/12



Forrás: KSH Stadat 5.1.2. A 15–74 éves népesség száma korcsoportok és nemek szerint (1992–) https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf002a.html

Az 1990-es években még igen jelentős különbség volt a női és férfi (munkaképes korú) népesség száma között: a nők száma 1992-ben 338efővel haladta meg a férfiakét, sőt, ez 1996-ban már 385efőre emelkedett, de ettől kezdve egyre intenzívebben, 2020-ra ennek pontosan a felére (192efőre) csökkent a többlet. Ennek hátterében két nagyon különböző időbeli mozgás húzódik meg. A férfiak létszáma hosszú éveken át elég erős stabilitást mutatott, kevés csökkenéssel (1998=3719efő, 2011=3672efő), bár ez az utóbbi évtizedben már felgyorsult (2020=3608efő), összességében így a csökkenés 1998-hoz képest nagyságrendileg 110efő. A gyorsuló mérséklődés a nőknél is megnyilvánult, csak más nagyságrendben. Már 1998 és 2011 között is 106efővel (1998=4084efő, 2011=3977efő), az utóbbi évtizedben viszont még további 177efővel (2020=3800efő) csökkent a létszámuk.

207. ábra: A női és férfi foglalkoztatási ráta különbsége, 1992-2020, % HUT 07/16

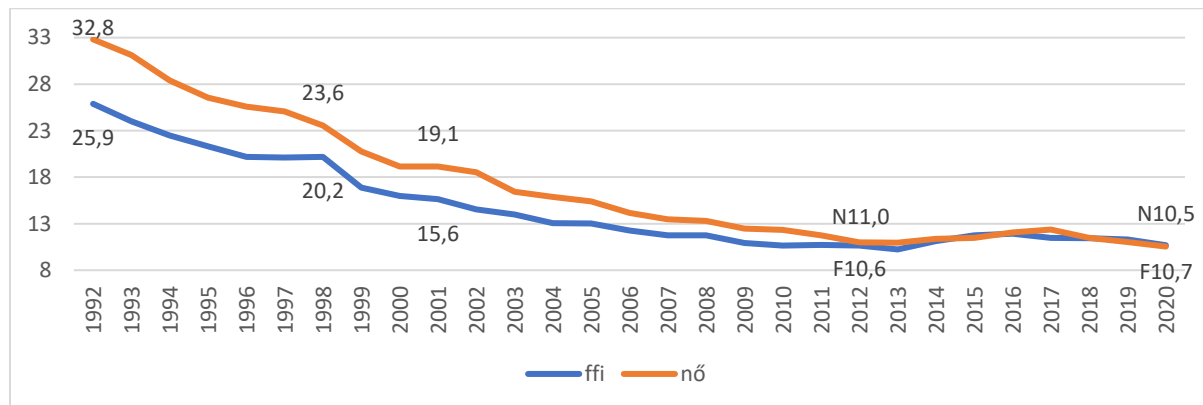


Forrás: KSH Stadat 2.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként

1992-ben a férfiak foglalkoztatási rátája jelentős, 12,3%pontos többletet mutatott a nők foglalkoztatottságával szemben. A '90-es évek elején-közepén, a foglalkoztatás leszálló ágában ez még emelkedett is, mert a nők foglalkoztatottsága a férfiaknál jóval nagyobb mértékben esett vissza. A következő szakaszban a foglalkoztatás bővülése először a férfiaknál indult meg, 1997=14,7%pont a nőknél egy évvel később, ekkor valamennyit visszanyertek, a férfiak többlete visszaesett 1998=13,4%pontra. A foglalkoztatás gyorsabb, majd lassabb, inkább stagnáló ütemű növekedési fázisában ez nagyjából ezen a szinten stabilizálódott is, 2007=13,7%pont. A 2008-as válság idején, 2008-2012 között a nők foglalkoztatási pozíciója erősödött (a foglalkoztatási rés 2012=10,8%pontra

csökkent), a dinamikus foglalkoztatás-bővülés szakaszában viszont megint a férfiak foglalkoztatottsága futott fel jobban, (a rés 2020=15,6%pontra nőtt).

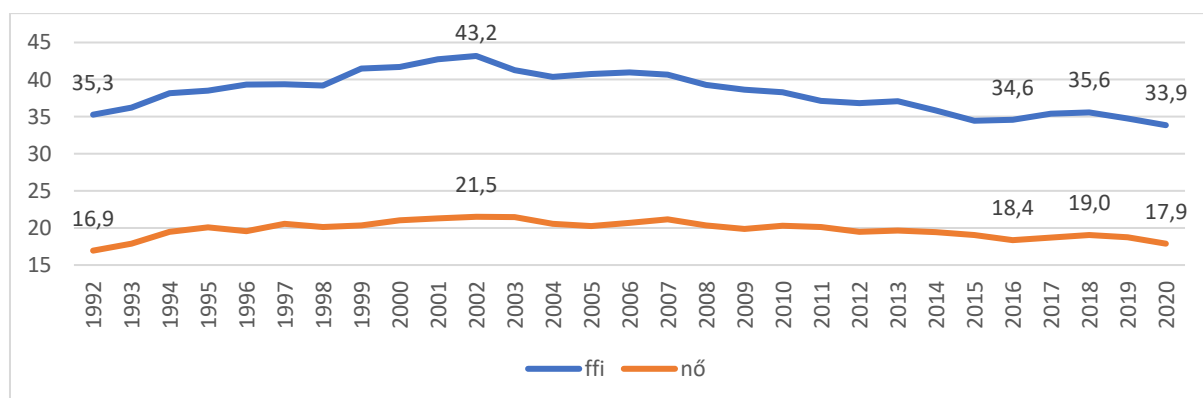
208. ábra: Az alapfokú végzettségűek aránya a női és férfi foglalkoztatottak között, 1992-2020, % HUT 07/17



Forrás: KSH Stadat 5.1.5. A foglalkoztatottak száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf005c.html

Az alapfokú oktatás és a munkaerőpiaci igény szint feltétlen elismerendő, közös eredménye, hogy az alapfokú végzettségűek foglalkoztatottakon belüli arányát húsz év alatt a 30%-os szintről sikerült levinnie 10%-ra. Eközben összezárult a két nem között 1992-ben még létezett, 7%pontos olló, és azóta együtt futnak a férfiak és nők. Az előzőleg megfogalmazott elismerés viszont az utóbbi 10 évre már nem érvényes (sem az oktatási rendszerre, sem a munkaerőpiacra): az alapfokúak aránya „befagyott” ezen a 10% fölötti szinten.

209. ábra: A szakiskolát végzettek aránya a női és férfi foglalkoztatottakból, 1992-2020, % HUT 07/18

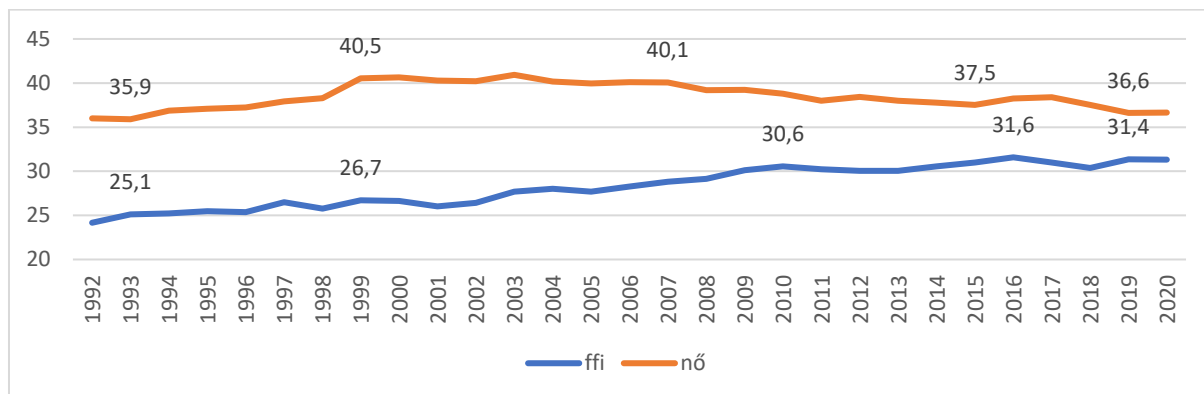


Forrás: KSH Stadat 5.1.5. A foglalkoztatottak száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf005c.html

A szakiskola elsősorban a fiúk pályája, a lányok „hagyományosan” kisebb arányban választják. Ezen belül mind a két nemnél van egy jól látható íve az elmúlt 30 évnek: az ezredfordulóig nő a foglalkoztatottakból a szakiskolát végzettek aránya, a 2002-es „csúcs” után viszont folyamatosan csökken, visszatér az 1990-es évek elejének szintjére. A nőknél 1994-től 2015-ig a 19-21%-os sávban mozog, az első 10-15 évben enyhén növekvő, utána enyhén csökkenő dinamikával. A férfiaknál sokkal nagyobb az ingadozás, 92-től 2002-ig 35,3%-ról 43,2%-ra gyorsabb az emelkedés, utána egyértelmű a

csökkenés az induló évekbeli 34-35%-ra. A különbség – mindvégig a férfiak javára – 1992-ben 18,4%pont, 2002-ben 21,7%pont, 2016-2020-ban már „csak” 16%pont, vagyis látszik egyrészt az utóbbi évek arra irányuló törekvésének eredménye, hogy a lányok nagyobb arányban válasszanak szakiskolai szakképzést, másrészt a fiúk is nagyobb arányban fordulnak a gimnáziumok felé.

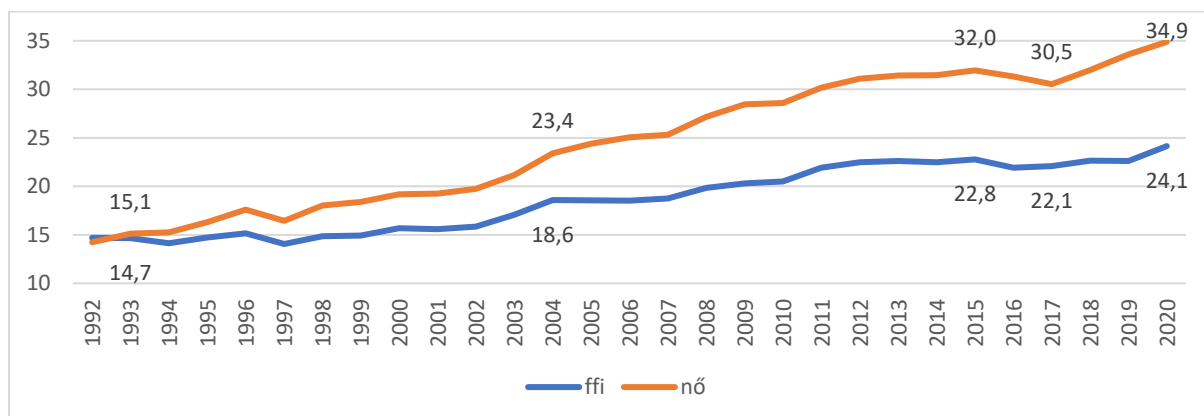
210. ábra: A középiskolát végzettek aránya a női és férfi foglalkoztatottakból, 1992-2020, % HUT 07/19



Forrás: KSH Stadat 5.1.5. A foglalkoztatottak száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf005c.html

Némileg a szakiskola tükörképeként a gimnázium és a középiskola inkább a lányok terepe: az ezredfordulóig viszonylag gyors a felfutás, utána közel egy évtizedig ezen a 40%-fölötti szinten áll, majd 2007-től egy lassú csökkenés következik, majdnem a 90-es évek elejének szintjére. A fiúknál viszont majdnem végig lassú, de folyamatos a növekedés, 25,1%-ról 31,6%-ra. Így a különbség – mindvégig a nők javára – az 1993-as 10,8%ponttól 1999-re már 13,8%pontra nő, 2019-ben viszont már csak 5,2%pont.

211. ábra: A felsőfokú végzettségűek aránya a női és férfi foglalkoztatottakból, 1992-2020, % HUT 07/20



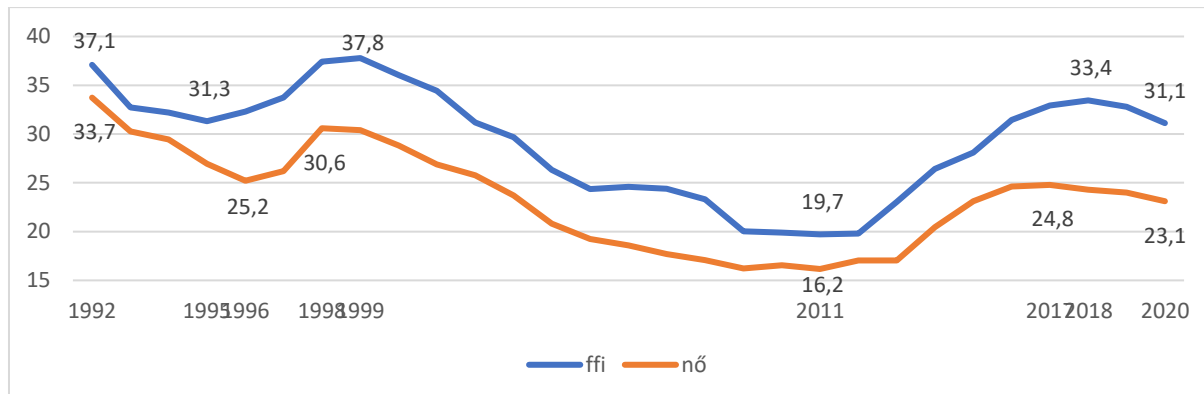
Forrás: KSH Stadat 5.1.5. A foglalkoztatottak száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf005c.html

A felsőfokú végzettségűek aránya komoly – bár a férfiakat és nőket érintve igencsak eltérő – dinamikával emelkedett. 1993-2020 között a férfiak 14,7%-ról 24,1%-ra, durván 10%ponttal, a nőknél 15,1%-ról 34,9%-ra, közel 20%ponttal! A férfiak félszázalékpontos többletével kezdődött a periódus, de már a következő évtől a nőknél lett magasabb az arány, és ez a többlet egyre nőtt, annak ellenére,

hogy a férfiaknál is emelkedett, az olló 2015=9,2%pontnyira nyílt. 2017-ben a nőknél átmeneti csökkenés következett, a különbség is lecsökkent 8,4%pontra, de 2019-ben már újra 11,0%pontra nőtt.

A végzettség után nézzük a korstruktúrát.

212. ábra: A 15-24 éves férfiak és nők foglalkoztatási rátája, 1992-2020, % HUT 07/21



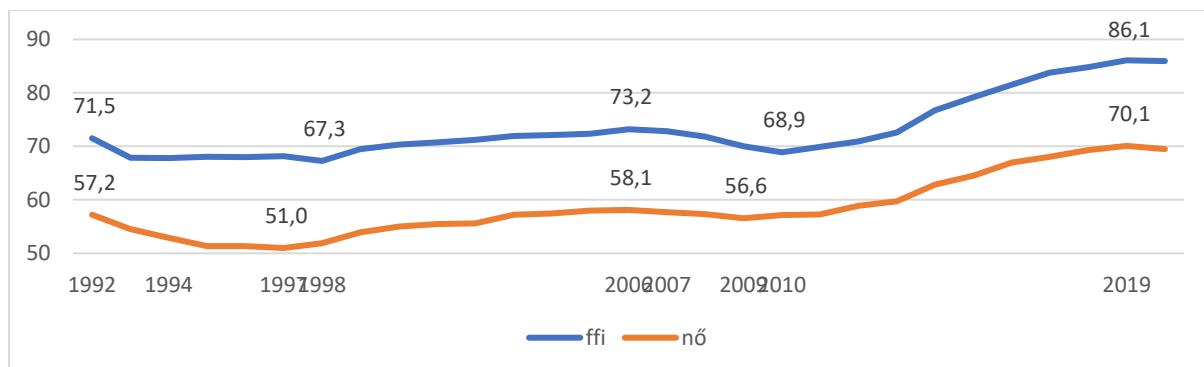
Forrás: KSH Statdat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf009a.html

A 15-24 éves fiatalok foglalkoztatottsága a férfiaknál és a nőknél nagyjából együtt mozog, a férfiak egyértelmű és állandó többlettel, de azért vannak periódusok, amikor nyílik vagy záródik közöttük az olló.

A foglalkoztatás első, rendszerváltás utáni mélyrepülésének periódusában a fiatal férfiak 1995-ben érik el a mélypontot, 31,3%, a nők egy évvel később, 25,2%. Utána mindkét nemnél 2-3 éves gyors növekedés következik, a nőknél 1998=30,6%, a férfiaknál 1999=37,8%. A válságok nyomán a '90-es éveknél is mélyebbre zuhan a foglalkoztatottság, a férfiaknál nagyobb, a nőknél valamivel kisebb mértékben (2011-ben a férfiak 19,7%, a nők 16,2%). Innen indul a nagy siker-sorozat, nők 2017-ben 24,8, férfiak 2018-ban 33,4%. 2020-ban a '90-es évek közepének szintjén álltunk, ami azért az utóbbi 20 év alacsony rátái után már eredménynek számít.

Az olló az 1993-as 2,5%ponttól 2001-ben már 7,5%pontra nyílt, majd a nagy zuhanás a férfiaknál erősebb, az olló kissé zárult, 2005-ben 5,1%pont. Két év átmeneti nyílás után 2007=6,7%pont, de ez 2012-ig folyamatosan csökkent, 2,7%pontra. A növekvő foglalkoztatottság megint csak a férfiak foglalkoztatását preferálta, az olló nagyon gyorsan nyílt, 2018-ban már 9,1%pont, 2020-ban is 8,0%pont.

213. ábra: A 25-64 éves férfiak és nők foglalkoztatási rátája, 1992-2020, % HUT 07/22



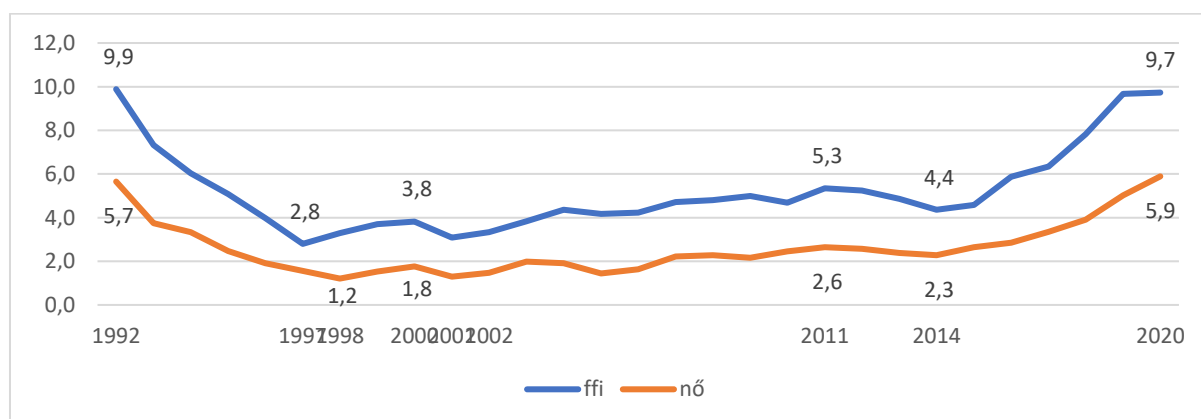
Forrás: KSH Statdat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf009a.html

A 25-64 éves „felnőtteknél” is nagyjából együtt mozognak a pályák, a férfiak és nők foglalkoztatottsága közötti különbség viszont kétszer akkora, mint volt a fiataloknál!

Az induló értékek 1992-ben: férfi 71,5%, nő 57,2%. A csökkenés – fordítva, mint a fiataloknál – a nőknél 1997-ben ért véget, 51,0%, a férfiaknál 1998-ban, 67,3%. A nőknél ezután növekedő és stagnáló periódusok váltották egymást, 2006-ban 58,1%, 2009-re visszaesik 56,6%-ra, 2013-ban már 59,7% és jön az ugrás, 2019-ben 70,1%. A férfiaknál egyenletes, kismértékű növekedéssel 2006-ban 73,2%, 2010-ben 68,9%, majd a felszálló ágon 2019-ben 86,1%. Szemben a 15-24 évesek foglalkoztatottsági rátáival, ez a szint már 13-14%-ponttal magasabb, mint volt 1992-ben.

A 90-es évek elején 14%-pontos férfi-többlet 1997-ben már 17,2%-pontra emelkedett, az azt követő stagnáló szakaszban viszont a nők foglalkoztatottsága vált viszonylag stabilabbá, a különbség 2005-ben már 14,4%-pontra csökkent. Viszont már a következő évben felugrott 15,1%-pontra, és jött az újabb válság, ami a férfiaknál jelentett nagyobb rombolást, az olló zárult, 2010-ben csak 11,8%-pont. Innen viszont jön az újabb fellendülés, ami megint a férfiaknak kedvezett jobban, nyílik az olló, 2020-ban már 16,5%-pont. Vagyis összességében a felnőttek körében nem sikerült a női foglalkoztatottságot érdemben felzárkóztatni a férfi ráta közelébe.

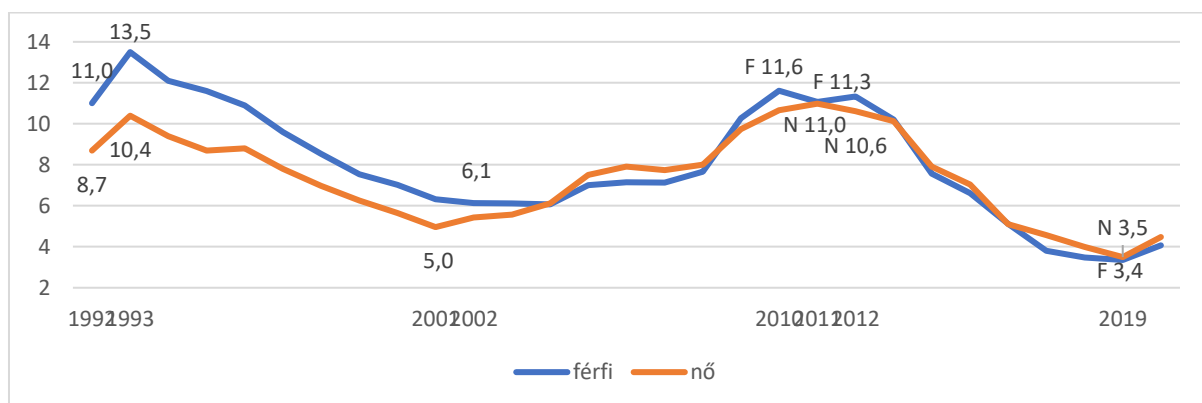
214. ábra: A 65-74 éves férfiak és nők foglalkoztatási rátája, 1992-2020, % HUT 07/23



Forrás: KSH Stadat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_glf009a.html

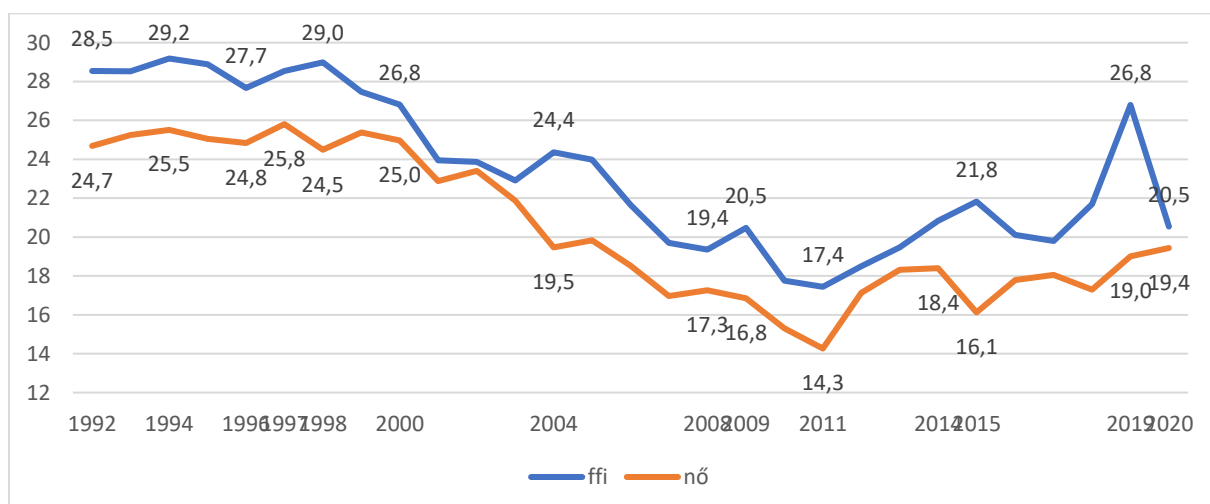
A 65-74 éves, „idősebb” korosztályok nagyon hullámzó pályákon futnak együtt, de úgy, hogy a férfi ráta tartósan duplája a nőinek, - bár feleannyi, mint a fiataloknál. A különbség a foglalkoztatottság visszaeső periódusaiban csökken, felszálló ágán emelkedik, így különösen az utolsó években nőtt meg.

Az idősebb férfiak rátája 1992-ben 9,9%, nőké 5,7%, a különbség 4,2%-pont. A foglalkoztatottság nagy visszaesése az 1990-es években lefelé fordult és leginkább az idősebbek munkahelyeit szüntette meg. A férfi ráta 1997-ben 2,8%, a nőké 1998-ban 1,2%, az olló nyílása szűkül, egészen 1,2%-pontra. 2000-ig egy gyors felfutás történt, férfiak 3,8%, nők 1,8%, majd 2001-ben mindkettő visszaesett, 3,1% és 1,3%. Az olló nyílása ebben a periódusban 2%-pont körüli. A következő 10 év alatt – igencsak hullámzó pályán – 2011-re már a férfiak rátája 5,3%-ra, a nőké 2,6%-ra nőtt, az olló nyílt, 2009-ben már 2,8%-pont. Újabb csökkenés, 2014-re 4,4% és 2,3%, az olló is zárul, 2015-ben csak 1,9%-pont. Viszont innen már gyors volt a növekedés, az élénkülő munkaerőpiacon szükség volt az idősebbek munkájára is (bár a növekedés üteme így is meglepően gyors volt), mindkét ráta több, mint kétszeresére nőtt, 2020=9,7% és 5,9%, de ez azt jelenti, hogy az olló is egyre nyílik, 2019-ben már 4,7%-pont.

215. ábra: A 15-74 éves nők és férfiak munkanélküliségi rátája, 1992-2020, % HUT 08/18

Forrás: KSH Stadat 5.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf001a.html

Az első gyors munkanélkülivé válási hullámban a nők helyzete kevésbé romlott, a férfiak rátá-többlete 1993-ban 3,1%-pontra nőtt. Ezt követően viszont, ahogy a ráták csökkenni kezdtek, ez a többlet olvadni kezdett. A nőknél a csökkenés 2001-ig tartott (5,0%), a férfiaknál 2002-ig (6,1%), a különbség már 1%pont alá esett. 2004 a nagy fordulópont, amikor azonos lett a két nem munkanélküliségi rátája (6,1%), és ezt követően a nőknél sokkal jobban emelkedett a ráta, 2006-ban már a nőké magasabb 0,8%ponttal. Megint jön a fordulat, a válság nyomán ismét a férfi munkanélküliség emelkedett gyorsabban, a csúcst a férfiak 2010-ben érték el (11,6%), a nők 2011-ben (11,0%). A két nem közül ismét a férfi ráta a magasabb, 2010-ben már 0,9%ponttal. És ahogy csökkent a munkanélküliség, az ismét a férfiaknak kedvezett jobban, a férfi-oldali többlet átfordul, 2017-ben már a nők rátája magasabb 0,9%ponttal. A munkanélküliség legalacsonyabb szintjét mindkét nem 2019-ben érte el, de ekkor már (talán a közfoglalkoztatás változásával párhuzamosan) majdnem azonos értékekkel: férfiak 3,4%, nők 3,5%.

216. ábra: A 15-24 évesek aránya a 15-74 éves férfiak, ill. női munkanélküliekből, 1992-2020, % HUT 08/19

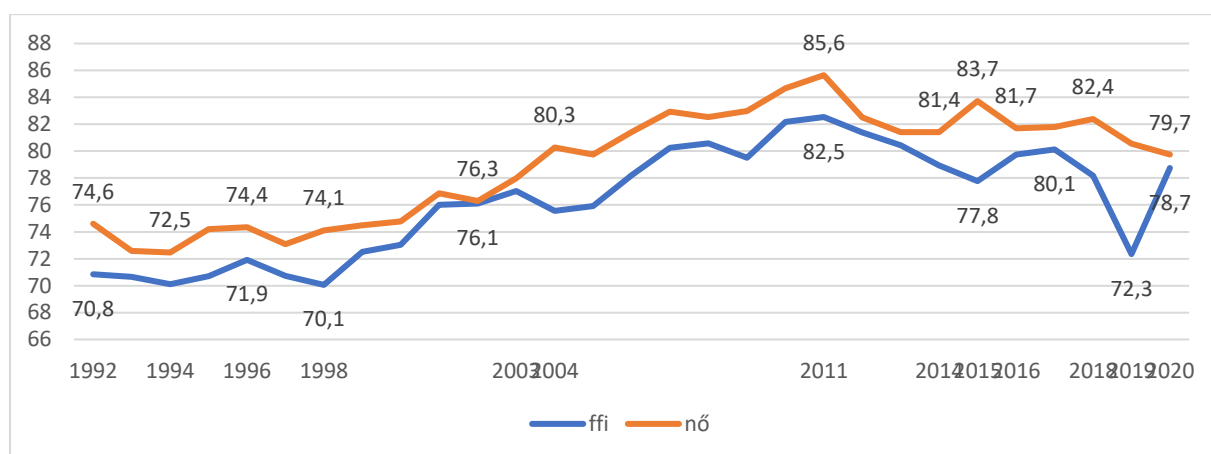
Forrás: KSH Stadat 5.1.10. A munkanélküliek száma korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf010a.html

A 15-24-évesek nagyon sajátos pályát futnak be ebben a 30 évben: a fiatal munkanélküliek aránya nem nagyon változik a rendszerváltás kezdetén, akkor sem, amikor nagyon megnő az együttes ráta: a

nőknél 25% körüli, a férfiaknál a 27-29%-os sávban mozog. 1997-1998-tól egy tartós, de erősen hullámozó mérséklődés következett. Külön is érdekes, hogy ez a csökkenés a válság ellenére is többé-kevésbé folyamatos maradt 2011-ig, majd amikor az együttes munkanélküliségi ráta zuhanni kezdett, a fiatalokat ez kevésbé vitte magával: a munkanélkülieken belüli arányuk folyamatosan emelkedett (2011-2019 között a férfiaknál 17,4%-ról 26,8%-ra, a nőknél 14,3%-ról 19,0%-ra).

A női munkanélküliekből a fiatal nők aránya mindvégig alacsonyabb, mint ugyanez a férfiaknál, de ezen belül akár évről évre változó előjelű és mértékű lehet a mozgásuk. A férfiak arány-többlete 1992-ben 3,9%pont, ez 2002-ben mindössze 0,5%pontra szűkült, majd 2004-ben már 4,9%pontra nőtt(!), 2012-ben ismét csak 1,2%pont. 2019-ben a férfiaknál hirtelen megugrott a fiatalok aránya, a rés 7,8%pontra nőtt (?egyszeri jelenség?, az okát nem ismerem), 2020-ban pedig visszaállt, a rés ismét csak 1,1%pont.

217. ábra: A 25-64 évesek aránya a 15-74 éves férfi, ill. női munkanélküliekből, 1992-2020, % HUT 08/20



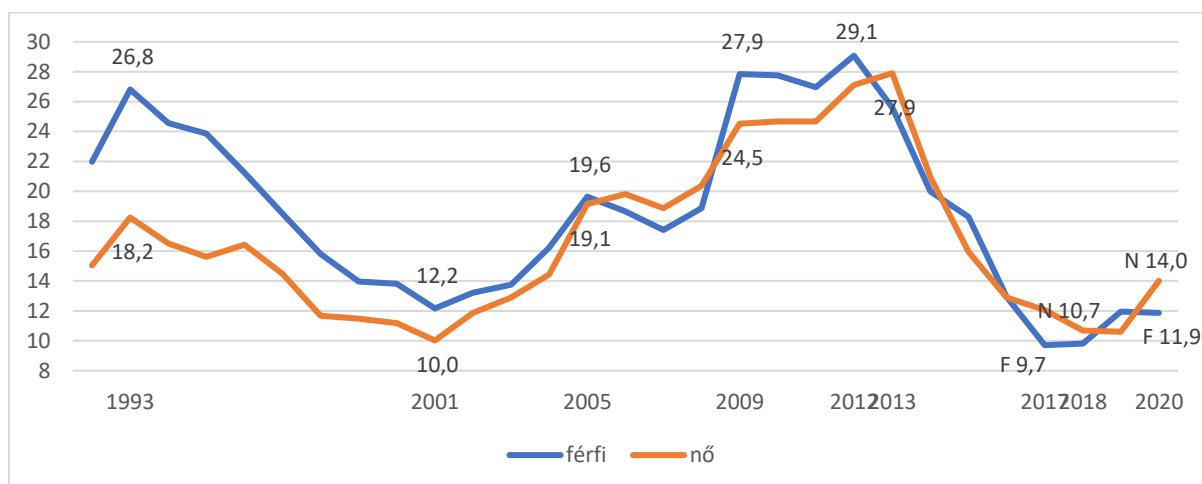
Forrás: KSH Stadat 5.1.10. A munkanélküliek száma korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_q1f010a.html

A felnőtteknél a részarányok változása értelemszerűen tükrösképe a fiatalokénak (mivel a 65 év felettiek aránya a nyugdíjkorhatár elérésével közel nullára esik vissza): 1998 és 2011 között emelkedik, utána folyamatosan csökken.

A nők körében a felnőttek aránya 1992-ben 3,8%ponttal volt nagyobb, majd a rés csökkenni és újra növekedni kezdett. 1998-ban 4,1%ponton állt a különbség a nők javára, 2002-ben csak 0,2%pont, 2004-ben ismét 4,7%pont, 2012-ben 1,0%pont. 2015-ben 6,0, 2017-ben 1,7, 2019-ben 8,2, 2020-ban ismét csak 1,0%pont. Csak a hektikus mozgás a biztos.

Ugyanezeket egy másik mutatóon keresztül is végigkövethetjük: eddig egy megoszlási viszonyzámmal azt néztük, hogy az adott korcsoportok tagjai az összeseknek milyen %-os arányát tették ki, a következőkben pedig ezeket a korcsoportokat önmagukban nézzük, úgy, hogy hogyan alakult abban a munkanélküliségi ráta.

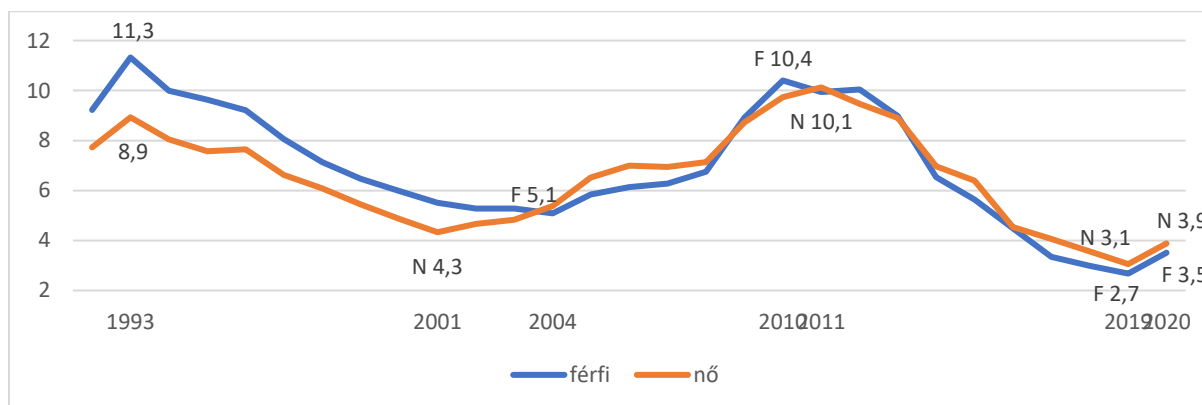
218. ábra: A 15-24 éves férfiak és nők munkanélküliségi rátája HUT 08/21



Forrás: KSH Stadat 5.1.12. Munkanélküliségi ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf012a.html

A fiatalok munkanélküliségi rátáiban a '90-es években tartósan a férfiaké volt magasabb (a különbség 1993=8,6%pont), bár az olló az évtized második felében jelentősen zárult, 2001-ben már csak 2,2%pont volt, az ezredfordulót követő évtized közepére be is záródott, és néhány évig átváltott női többletre. A pénzügyi válság idején újabb fordulat következett, férfi-többlet felé nyílt ki az olló (a férfiak rátája 2009-ben 3,3%ponttal volt magasabb, mint a nőké). A munkanélküliség 2013-tól kezdődő rapid csökkenése során nem alakult ki érdemi különbség a két nem között, az évtized végére pedig inkább a női ráta lett magasabb (2020-ban 2,3%ponttal).

219. ábra: A 25-64 éves férfiak és nők munkanélküliségi rátája HUT 08/22



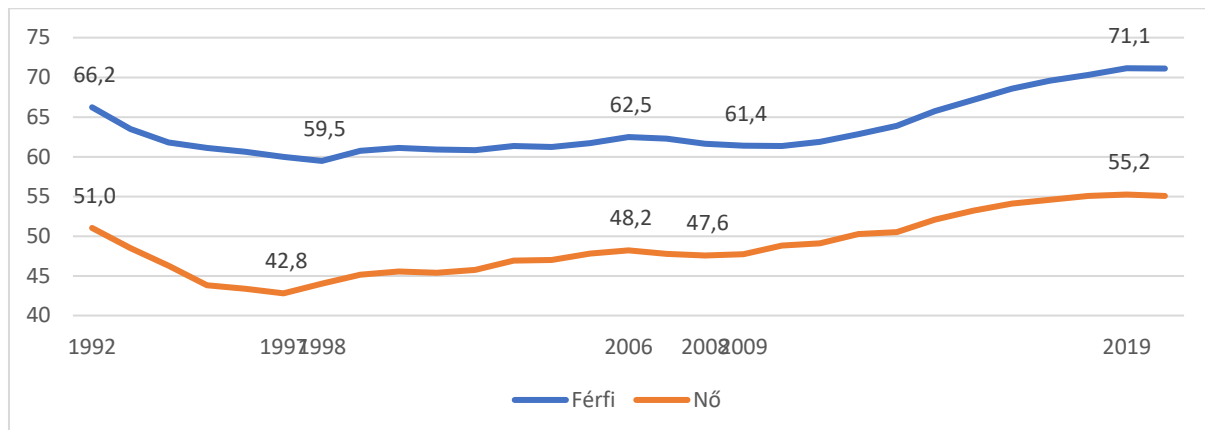
Forrás: KSH Stadat 5.1.12. Munkanélküliségi ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf012a.html

Úgy tűnik, ugyanaz a trendvonal a fiatalok és a felnőttek munkanélküliségi rátáinak alakulásában, a különbség „csak” a nagyságrendekben jelenik meg. A fiatalok munkanélküliségi rátái a felnőtt rátáknak a '90-es években kétszerese, az ezredforduló után már inkább háromszorosa, vagyis relatíve romlanak a 15-24 évesek munkaerőpiaci pozíciói (és ezt nem lehet a közfoglalkoztatás számlájára írni). A fiataloknál a két nem közötti különbség is többszöröse a felnőtteknél tapasztalhatóknak.

A férfiak és nők váltakozó többlete is hasonló, kivéve a fiataloknál nagyon hullámzó 2010-es évtizedet. A férfiak 1993-ban még 2,4%pontos ráta-többlete fokozatosan csökkent 2%pont, majd 1%pont alá, 2004-től pedig – minden bizonnyal a nőket erősebben érintő paradigmaváltás nyomán –

a nők munkanélküliségi rátája lett magasabb és ez egy-két év kivételével tartós is maradt mindvégig. Ugyanakkor a két nem közötti különbség – akármelyik került átmenetileg kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb pozícióba – már megmaradt a +/-1%pontos intervallumon belül.

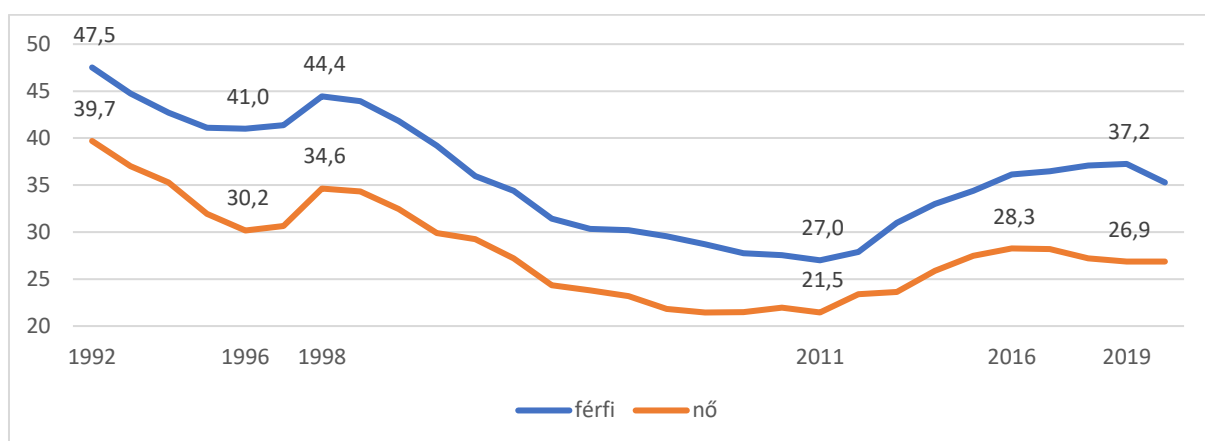
220. ábra: A 15-74 éves nők és férfiak gazdasági aktivitási rátája, 1992-2020, % HUT 09/12



Forrás: KSH Statdat 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf016a.html

A férfiak gazdasági aktivitása mindvégig nagyságrendekkel meghaladta a nők aktivitását (amit részben meg is magyaráztunk a biológiai funkciókkal, a gyermekneveléssel, részben az elég konzervatív hazai munkaerőpiaccal, a tipikusan férfi és női munkahelyek eltérő dinamikájával, de állítottuk, hogy ez az így indokoltnál is alacsonyabb szint). A férfiak ráta-előnye az 1992. évi 15,2%pontonról 1995-ben már 17,3%pont-ra emelkedett. Azt lerögzíthetjük, hogy innen már a csökkenő különbségek irányába mozdult el, de érdemi, jelentősebb közeledés nem következett be, mintha ez lenne a magyar munkaerőpiac "természetes", standard állapota. 2003 és 2016 között tartósan 15%pont alá szorult a különbség (jellemzően inkább 13-14%pont), sajátos módon viszont 2020-ra ismét felszökött 16,0%pont-ra.

221. ábra: A 15-24 éves nők és férfiak aktivitási rátája, 1992-2020, % HUT 09/13



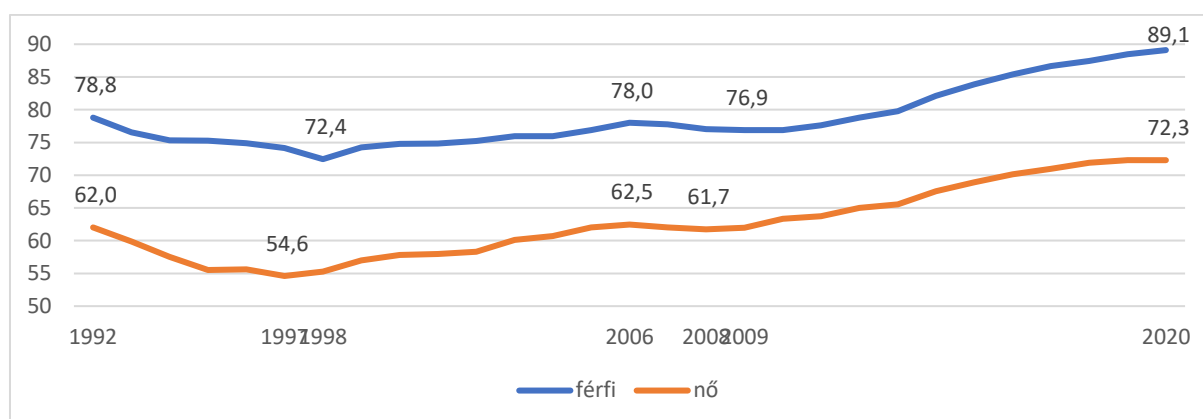
Forrás: KSH Statdat 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf016a.html

Ahhoz képest, hogy a szakmai értékelések már az 1990-es években felvetették a gazdasági aktivitás alacsony szintjének problémáját (1992-1996 között a férfiak aktivitási rátája 47,5%-ról 41,0%-ra, a nők rátája 39,7%-ról 30,2%-ra csökkent), 1998 és 2011 között a ráták kifejezetten nagyot estek (a férfiaknál

44,4%-ról 27,0%-ra, 17,4%ponttal, a nőknél 34,6%-ról 21,5%-ra, 13,1%ponttal). A 2010-es évek extenzív növekedése ezen sokat javított (2019-ben a férfiak rátája 37,2%-ra, a nőké feleolyan mértékben 26,9%-ra erősödött), de még így is nagyon messze vagyunk a 20 évvel ezelőtti szinttől.

Az 1990-es évek elején-közepén a gazdasági aktivitás jelentős visszaesése a 15-24 éves nőknél intenzívebben jelent meg, mint a fiatal férfiaknál: a férfi ráták 1992. évi 7,8%pontos többlete 1996-ban már 10,8%pontra duzzadt. Ezt követően viszont az aktivitás általános csökkenése a férfiaknál hatott erőteljesebben, és bár volt egy-két kivételnek számító év, a gap 2012-ben már 4,5%pontra, "sohasemvolt közelire" csökkent. Ezt követően viszont megint nyílt az olló, különösen az utóbbi 3-4 év volt a nők számára nagyon kedvezőtlen, a ráta-különbség 2019-ben már 10,4%pontos férfi-többletet mutatott, megközelítve az 1996-1997-es állapotot.

222. ábra: A 25-64 évesek aktivitási rátája, 1992-2020, % HUT 09/14

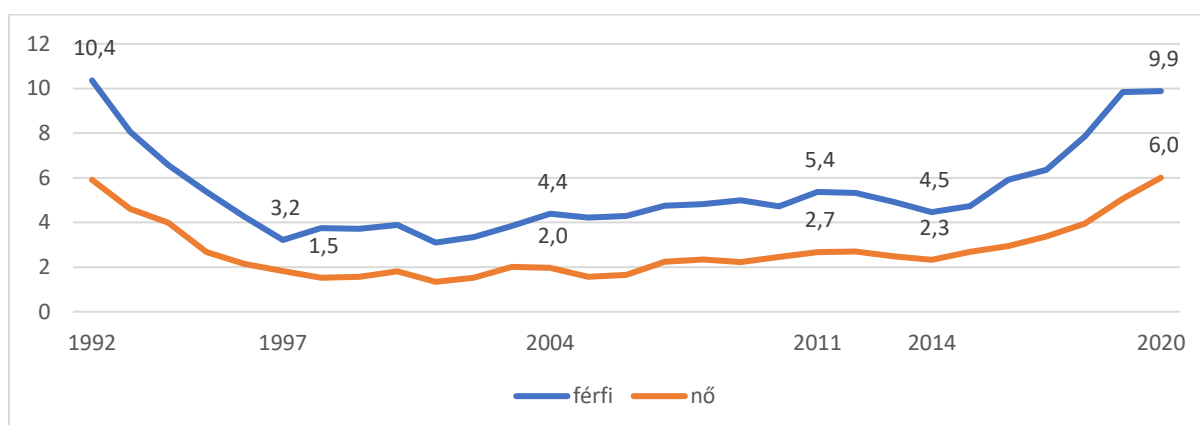


Forrás: KSH Statdat 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf016a.html

Az ezredfordulót követő első évtizedben a foglalkoztatás alig, a munkanélküliség jobban nőtt. A következő évtizedben a munkanélküliség csökkent, a foglalkoztatás viszont nagyon jelentősen nőtt. Vagyis a gazdasági aktivitás két összetevője ellenkező íveken mozgott, de ez pont jó volt ahhoz, hogy összességében a gazdasági aktivitás folyamatos (szinte egyenesen ábrázolható) növekedést produkáljon. A felnőtteknél sikerült is a gazdasági aktivitást 2020-ra nagyon jelentősen megnövelni, messze az 1990-es évek szintje fölé.

Árnyoldala talán mindennek, hogy míg a 15-24 éveseknél a férfiak 10%ponttal nagyobb aktivitási többletét már soknak éreztük, ehhez képest a felnőtteknél sokkal nagyobb a különbség, igaz, itt már erőteljesebben hat a nők családi elkötelezettsége/lekötöttsége. A különbség 1992-ben 16,8%pont volt (érdekes: pont ennyi lett 2020-ban is). A rés 1995-ben már megközelítette a 20%pontot, innen csökkent 2005-ben 14,8%pontra. 2005-ben ismét felfutott 15,7%pontra, de 2010-ben már ismét csak 13,6%pontra csökkent. A 2010-es évek növekedése a férfiakat aktivizálta jobban, a különbség így nőtt 2020-ra ismét 16,8%pontra.

223. ábra: A 65-74 évesek aktivitási rátája, 1992-2020, % HUT 09/15



Forrás: KSH Statdat 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf016a.html

A harmadik korcsoport a 65-74 éves idősebbeké. A magyar szabályok szerint ez már az öregségi nyugdíj-korhatár fölötti intervallum, ennyiben érthető az alacsony aktivitás, de ebben a gazdaság, a munkaerőpiac elvárásai és automatizmusai is közrejátszanak. Minimum érdekes, hogy 1992-ben még az idősebb korú férfiak 10,4, a nők 5,9%-a volt jelen a munkaerőpiacon, ez viszont a válságos időkben rapid gyorsasággal esett vissza a férfiaknál 1997-ben 3,2%-ra, a nőknél 1998-ban 1,5%-ra. A két ráta ebben az időszakban, 1997-ben került egymáshoz a legközelebb, 1,4%pontra.

A következő bő évtized mindkét nem esetében erőteljes hullámmal lassú növekedést hozott, a férfiak számára valamivel többet (2011=5,4%), a nőknek kevesebbet (2011=2,7%), a különbség ekkor 2,7%pont. Az is érdekes, hogy a 65-74 évesek aktivitásában nem érezhető a nemzetközi pénzügyi válság negatív hatása. A 2010-es évek növekedése itt is inkább a férfiaknak kedvezett. Ezen belül azért talán meglepő, hogy 2017-2019 között hirtelen másfelfizetésére nőtt mindkét nemnél az aktivitási ráta (és 4,8%pont a különbség). A férfiaknál: 2017=6,3%, 2019=9,8%; a nőknél 2017=3,4%, 2019=5,1%, ami 2020-ban már 6,0%-ra ugrott tovább.

7.1.2 Helyünk Európában

A következőkben egy összefoglaló körképet mutatunk be arról, hogy 2020-ra meddig jutottunk el európai összevetésben. Külön kommentár nélkül is jól jelzik az adatok és az EU27-en belül elért „rangsor-számok” (helyezések) azt, hogy miben jutottunk el a „top”-rangra, miben lettünk „egy átlag-európai munkaerőpiac”, és miben értünk el – még vagy már – rossz helyezést, vagyunk a rangsor alján. (A következő táblázatokban az „Ábra száma” a tanulmány mellékletében szereplő, megfelelő ábra számára utal. Az adatok forrását is ott jelöltük meg.)

Helyünk a foglalkoztatás EU-27 rangsorában

Ábra száma	Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
		EU27	HU	
37.	A 15-64 évesek foglalkoztatási rátája	67,7	69,7	14.
38.	A 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája	72,9	77,0	7.
39.	A 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája	62,5	62,3	18.
46.	A 15-24 évesek foglalkoztatási rátája	31,5	27,2	15.
47.	A 15-24 éves férfiak foglalkoztatási rátája	33,9	31,1	13.

48.	A 15-24 éves nők foglalkoztatási rátája	29,0	23,1	17.
55.	Az 55-64 évesek foglalkoztatási rátája	59,6	59,6	14.
56.	Az 55-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája	66,3	71,6	7.
57.	Az 55-64 éves nők foglalkoztatási rátája	53,4	49,2	16.
60.	A részidőben foglalkoztatott 15-64 évesek aránya	18,2	4,8	24.
61.	A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves férfiak aránya	8,4	2,8	24.
62.	A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves nők aránya	29,7	7,3	23.

Helyünk a munkanélküliség EU-27 rangsorában

Ábra száma	Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
		EU27	HU	
108.	A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája	7,1	4,3	5.
109.	A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája	6,8	4,1	4.
110.	A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája	7,3	4,5	6.
117.	A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája	16,8	12,8	8.
118.	A 15-24 éves férfiak munkanélküliségi rátája	16,9	11,9	6.
119.	A 15-24 éves nők munkanélküliségi rátája	16,7	14,0	10.
126.	Az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája	4,8	2,9	5.
127.	Az 55-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája	4,8	3,0	6.
128.	Az 55-74 éves nők munkanélküliségi rátája	4,8	2,7	5.
135.	A 15-74 éves alacsony végzettségűek MN rátája	13,5	10,9	12.
136.	A 15-74 éves alacsony végzettségű férfiak MN rátája	12,6	10,7	13.
137.	A 15-74 éves alacsony végzettségű nők MN rátája	14,8	11,2	14.
144.	A 15-74 éves közepes végzettségűek MN rátája	6,4	4,1	5.
145.	A 15-74 éves közepes végzettségű férfiak MN rátája	6,0	3,8	5.
146.	A 15-74 éves közepes végzettségű nők MN rátája	6,9	4,6	7.
153.	A 15-74 éves magas végzettségűek MN rátája	4,7	1,8	2.
154.	A 15-74 éves magas végzettségű férfiak MN rátája	4,3	1,6	2.
155.	A 15-74 éves magas végzettségű nők MN rátája	5,1	2,1	3.
157.	A 15-74 éves tartósan munkanélküliek aránya	34,2	26,3	12.
161.	NEET-arány a 15-24 évesek körében	11,0	11,7	19.
162.	NEET-arány a 15-24 éves férfiak körében	10,9	9,5	13.
163.	NEET-arány a 15-24 éves nők körében	11,0	14,1	24.

Helyünk a gazdasági aktivitás EU-27 rangsorában

Ábra száma	Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
		EU27	HU	
182.	A 15-64 évesek aktivitási rátája	72,9	72,8	15.
183.	A 15-64 éves férfiak aktivitási rátája	78,2	80,3	11.
184.	A 15-64 éves nők aktivitási rátája	67,5	65,3	21.
189.	A 15-24 évesek aktivitási rátája	37,9	31,2	18.
190.	Az 55-64 évesek aktivitási rátája	62,9	61,4	15.
197.	Alacsony végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	44,2	37,7	16.
198.	Közepes végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	70,5	74,3	7.
199.	Magas végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	84,0	85,2	13.

Helyünk a gazdasági teljesítmény EU-27 rangsorában

(ami ugyan nem foglalkoztatáspolitikai, de jelzi a foglalkoztatáspolitikai számára is, hogy az extenzív növekedésről az intenzív fejlődés felé kell venni az irányt).

Ábra száma	Adat megnevezése	Érték, 2020 (€/fő)		HU hely
		EU27	HU	
201.	Az egy főre jutó GDP	29920	14100	23.

7.2 Tézisek

7.2.1 Tézisek a hazai foglalkoztatáspolitikáról

Tézis (1): A foglalkoztatáspolitikai alakításában a politikai megfontolások mindig erősebbek voltak, mint a szakmaiak. Lényegében minden más ennek a folyománya.

A foglalkoztatáspolitikának elvileg megvannak a maga szakmai alapelvei, keretei, de hogy ebből mi valósulhat meg, az azon múlik, hogy a politika ennek mekkora teret enged. Nálunk a politika alapvetően saját világában, értékrendjében mozog, saját érdekeit és céljait érvényesíti, és ezen nem igen tudnak áttörni primer szakmai (foglalkoztatáspolitikai) szempontok, mert mindig van valami, ami ennél fontosabb.

Fontosabb volt a '90-es években az alapvetően konzervatív-liberális szellemiségű piacépítés, később a gazdasági válság megszüntetése. Ha már munkaerőpiac, fontosabbak voltak a munkaadói oldal igényei, mint a munkavállalók. A piac primátusának helyét idővel átvették a kormányzati-hatalom-technikai szempontok, és nem egyszerűen a foglalkoztatáspolitikai feladata, hogy terelje/alakítsa a munkaerőpiacot, hanem a kormány maga akarja uralni a munkaerőpiacot (is).

Ebben a keretben a foglalkoztatási viszonyok hosszabb távra néző (fenntartható) építésénél fontosabbá válik a „jelenidejűség”, a mának alárendelt stratégia, még akkor is, ha ezzel tipikus csapdahelyzeteket idéz/het/ett elő: a meglévő, alul/gyengén képzett, munkanélküli/inaktív munkaerő foglalkoztatásához teremt ennek megfelelő munkahelyeket, mert ez a pillanatnyi érdek.

Úgy tűnik, *a foglalkoztatás-szakmai célok, javaslatok és vélemények vagy meg sem fogalmazódnak, vagy nem jutnak át a kormányzat és a politika sáncain. A kormányzati, makro és helyi szinteken ezzel megbízottak a politika által meghatározott utat járják, és csak ezen belül van mozgásterük.*

Tézis (2): A foglalkoztatáspolitikai önálló megjelenése többnyire egyértelműen alárendelődött a gazdaságpolitikának, bár volt, amikor elsősorban szociálpolitikai feladatot kapott.

A foglalkoztatáspolitikai elvileg egyaránt kötődik a gazdasági és társadalmi szférához is. Ez akár jelenthetne szinergiára törekvő egyenrangúságot és egyensúly-keresést is, de a foglalkoztatáspolitikát alapjaiban meghatározó két „társ”-politika közül elsősorban a gazdaságpolitika szempontjai élveztek primátust, a társadalompolitikai megfontolások csak esetlegesen, sokkal gyengébben érvényesültek.

Az, hogy a foglalkoztatáspolitikai a gazdaságpolitika része, és hogy *a foglalkoztatáspolitikai alapvető gondjainak (foglalkoztatottság, munkanélküliség) megoldását is a gazdaságpolitikától, gazdasági növekedéstől várjuk/várhatjuk*, majdnem a teljes időszakon át végigkíséri a különböző kormányok stratégiai megfontolásait. Ezért a foglalkoztatáspolitikai működésétől szinte kizárólag csak a gazdaság igényeinek megvalósítását várták, mennyiségben is, végzettségben is, allokációban is, teljesítményben is. Ha pedig a gazdaságpolitika uralja a foglalkoztatáspolitikát, akkor a foglalkoztatáspolitikai célok is gazdaság/politika/i indíttatásúak és orientációjúak lesznek. Az most mindegy lesz, hogy ezzel milyen belső feszültségek keletkeznek vagy maradnak megoldatlanok.

A foglalkoztatáspolitikát egyszerűen követte a politika/gazdaságpolitika irányváltásait: az 1990-es évek inkább intenzív jellegű fejlődését, vagy a 2010-es években az extenzívre váltást, a periódus végén az intenzívebbé válás szándékát. Az olyan társadalmi szempontok, mint az esélyegyenlőség, a szegénység, a szolidaritás ebbe nem igazán értek bele.

Volt azért (ritkábban), amikor a szociálpolitikai/társadalompolitikai stratégiai célok is megjelentek a foglalkoztatáspolitikában, pl. amikor az 1990-es években kezelni kellett alapvető társadalmi-szociális feszültségeket, és megfelelő kereslet hiányában a jótét gondoskodás vált feladatává, vagy a 2010-es években, amikor a közfoglalkoztatás a hiányos szociális háló pótlásának feladatát is betöltötte. De ha nem kapott a kormánytól kifejezetten szociálpolitikai feladatot, „normál” működése során nem figyelt különösebben a szociálpolitikai aspektusra, a hátrányos helyzetűekre is csak annyira, amennyi a foglalkoztathatóságuk javítását segíthette.

Tézis (3): Ha adott esetben különösen fontossá is vált a foglalkoztatáspolitikát a kormányzati stratégia rendszerében, az akkor is elsősorban eszköz-szerep volt, a foglalkoztatáspolitikát azért lett fontos, mert az eszközei kaptak valamilyen jelentős feladatot.

A kormányzati filozófiákban, stratégiai és taktikai megfontolásokban a foglalkoztatáspolitikának többnyire nem a „stratégia”, hanem az „eszközök” oldalon jutott hely.

Nem azért, mert a munkanélküliség mélyen romboló és veszteséges hatású, hanem mert növeli a társadalmi elégedetlenséget, az pedig választási tényező. Mert a sajtó erről ír hosszú cikkeket, tehát valamit tenni kell. (Az inaktivitás nem érdekli a sajtót.) Mert kell a gazdaságnak a munkaerő, kell a gazdasági növekedéshez. Ha a cél a foglalkoztathatóságot biztosító képzés, akkor az nem a valóban alapvető munkaerőpiaci készségek elsajátíttatása, hanem az a szint és struktúra, amit a gazdaság pillanatnyilag (mindig az adott pillanatban) igényel. Akkor is, ha az alacsony színvonalú, ha csak alacsony keresetet biztosít.

Nem mondhatjuk, hogy az Antall-kormány érzéketlen lett volna a munkanélküliséggel szemben: az 1991. évi foglalkoztatási törvénnyel, egy viszonylag gáláns munkanélküli segélyezéssel igyekezett kezelni a munkaerőpiac társadalmi-szociális feszültségét, de ez összességében inkább volt proaktív, mint aktív. Nem maga a foglalkoztatáspolitikát vagy az intézményrendszere számított stratégiai súlyú tényezőnek, hanem az a stratégiai fontosságú szerep, amivel a gyakorlati politikát, kormányzati működést, cselekvési programokat támogatta. A közfoglalkoztatás is így vált a munkahely-teremtés, segély helyett jövedelem-biztosítás és a helyi irányítás eszközévé.

Ez teszi Janus-arcúvá a kormányzati foglalkoztatáspolitikát. Az egyik arca csupa öröm, mert a sajtóban, illetve az eszközök által betöltendő szerepben, elérendő aktuális részcélokban, a pályázatok lehetőségében a foglalkoztatáspolitikát fontosnak és aktívnak látszik, utóbb kifejezetten sikeresnek is, míg a másik oldalon ez az arc szomorúan veszi tudomásul, hogy csak eszköz a nagyok és fontosak játékában, a politikában, a gazdaságpolitikában, a gazdasági-munkáltatói igények érvényesítésében. Romeltakarítóként, feszültség-kezelőként a munkaerőpiac belső aránytalanságainak felerősödését, a hátrányok kiéleződését is meg kell(ene) oldania, vagyis mindazt, amit a mosolygós arca hátrahagy.

Tézis (4): A foglalkoztatáspolitikát súlyát, fontosságát jól le lehet mérni az önálló munkaügyi tárca felállításán és vezetésén, illetve a foglalkoztatáspolitikai feladatok különböző tárcák közötti szétosztásán.

Kevés olyan kormányzati periódus volt (inkább csak a '90-es években), amikor a foglalkoztatáspolitikának tulajdonítottak annyi jelentőséget, hogy önálló tárcát és politikailag is erős vezetőt, ezzel kormányzati képviselőt, súlyt, rangot kapjon. Aztán volt önálló tárcája, politikai szempontból meghatározó súlyú, de nem szakmai vezetővel, vagy fordítva, szakmailag maximálisan kompetens, de kevesebb politikai súllyal rendelkező vezetővel, és volt, amikor mindkettő hiányzott. Mert volt, amikor a politika akár jelentős munkaerőpiaci-szakmai feladatokkal is megbízhatta a

foglalkoztatáspolitikát, csak éppen folyamatosan valamelyik (mikor melyik) gazdasági-pénzügyi (utóbb már belügi) tárca fennhatósága alá helyezte, és így másodrendűvé degradálta, lehatárolta a mozgásterét, forrás-ellátottságát és rendelkezési tartományát.

Valahogy sosem jött össze: legyen önálló tárca, komoly politikai súllyal rendelkező tárcavezető, a foglalkoztatáspolitikának a kormányzati stratégiában kiemelt szerepe és megfelelő mozgáster (forrásellátottsága). A négy közül legalább egy, de inkább kettő vagy még több, mindig hiányzott...

Tézis (5): Az önálló foglalkoztatáspolitikai hiánya azért fontos, mert – az átfogó eredményességi mutatók mögött, elfedve – nem, vagy csak véletlenszerűen alakulnak ki megfelelő belső arányok és kapcsolatok.

A foglalkoztatáspolitikának is vannak szakmai elvei, szabályai, egyensúlyi feltételei, működési követelményei és növekedési korlátai, amelyek más területnek alárendelve vagy nem lesznek fontosak, vagy nem is látszanak. Szakmai szemmel nézve viszont felszínre kerülhetnek a szakpolitikai illeszkedési problémák, az egyes munkaerőpiaci szegmensek közötti, illetve azokon belüli mennyiségi és szerkezeti aránytalanságok, az eszköz kiválasztás és működtetés esetleg alacsony hatásfoka, a hibák, amiket jó lenne kijavítani, felmérhetjük a növekedési korlátokat, a más részpolitikák felé irányuló együttműködési igényeket. Mert a munkaerőpiacnak és foglalkoztatáspolitikának (is) megvannak a saját fenntarthatósági szempontjai és kritériumai. (László-Sipos 2022)

Ilyenek – csak példaként – a nők és a fiatalok foglalkoztatása, a regionális különbségek, a mobilitás fékei, a közoktatás tartalma és szerkezete, az esélyegyenlőség hiánya, a diszkrimináció, a mélyszegénység, amelyeket nem oldott meg sem a gazdasági növekedés, sem a teljes foglalkoztatottság, amelyekkel a politika eddig nem igazán tudott/akart foglalkozni, (pedig ezek ugyancsak korlátozhatják a gazdaság versenyképességét és a munkaerőpiac fenntarthatóságát is).

Tézis (6): A foglalkoztatáspolitikai gyakran kap „kirakati”, avagy PR-szerepet

A politika, a PR kiemelt szerepére jellemző már önmagában az is – már említettük –, hogy a munkanélküliség azért lett a legfontosabb kérdés, mert ennek van a legnagyobb „társadalmi érzékenysége”. A „segély helyett munka” azért *jó szlogen*, mert kiváltható vele egy széles körű társadalmi egyetértés, és akkor nem kell beszélni költségvetési szempontokról, kényszerítő eszközökről.

A PR-esek feladata, hogy legyen mindig valamiről/valamivel folyamatosan kommunikálni a sikereket. Jellemző ma is, hogy a tájékoztatás nem együtt mutatja be az alapvető mutatókat (a foglalkoztatás, munkanélküliség és aktivitás/inaktivitás) alakulását, hanem ezek közül csak azt emeli ki, amelyik épp kedvező a számára. Ha az abszolút szám javult, akkor azt, ha a ráta, akkor azt közöljük. Mindig kell és lehet találni megfelelő viszonyítási alapot, amelyhez képest sikereket értünk el. Az EU-átlagot, vagy ha az nem jó, a környező országokat, vagy önmagunk valamilyen adatát: valamelyik előző évet (a válságos időszakok mélyrepülése mindig hálás viszonyítási alap), vagy a tavalyit, az előző negyedévet stb. Ha pedig nincs ilyen, egy darabig nem foglalkozunk vele.

Ami pedig nem szép, vagy esetleg kényes lenne, az nem kap publicitást. A kormány által készített programok és az EU bizottsági értékelése, az abban megfogalmazott ajánlások mind nyilvánosak, szabadon hozzáférhetők, de a kritikák nem igazán „publikusak”, kár lenne „lefordítani” azokat a köznyelv szintjére. Nincs (illetve csak a kormányzati fejekben, gondolatokban létezik) a közvéleményt tájékoztató/orientáló foglalkoztatási program, terv, - így olyan sincs, amit itthon *bárki számonkérhetne az adott kormánytól, minisztertől*.

Tézis (7): Az EU foglalkoztatási stratégiájához kapcsolódásban „csak” árnyékbokszolás, „pávatánc” zajlik

Úgy tűnik, mintha az EU Tanácsának, illetve a magyar Kormánynak egymás felé címzett dokumentumai két külön pályán mozognának, vagy legalábbis két külön foglalkoztatáspolitikai célt, értékrendet követnek. Tudnak egymásról, kölcsönösen reagálnak is, de csak annyira, hogy olvasták a dokumentumokat és magyarázatokat, de attól többé-kevésbé függetlenül mind a kettő a saját útját járja. Az EU illetékesei előtt csakis az Európai Foglalkoztatási Stratégia (EFS) lebeg, mert az a feladatuk, hogy annak megfelelően koordinálják, tereljék a tagállamok programjait. Az EFS szellemében, szakmailag biztosan igazuk van, valós hiányosságokra mutatnak rá, aminek korrigálása a tagállamnak is érdeke (lenne/lehetne), bár az is igaz, hogy a nemzeti adottságokat, helyzetet nem biztos, hogy pontosan bele tudják kalkulálni.

A kormányok pedig az EU-nak készítene programokat, ezek pedig olyan cél-leírások, amelyek azt tartalmazzák, amit a címzettek (az EU bizottságai) látni szeretnének. Mindig leszögezzük, hogy egyetértünk az EU stratégiai törekvéseivel, azt fontosnak tartjuk és követjük. Törekszünk a megoldásra, tételesen ki is fejtjük, hogy mi mindent teszünk (éppen most és majd) az ajánlásokban megfogalmazottak teljesítése érdekében, milyen eredményesek vagyunk a források és eszközök felhasználásában. (A magyar Kormány talán egyetlen témában mondott csak határozott nemet, a közfoglalkoztatásban.) Azt pedig a szöveg bölcsen elfedi, amiben nem tartjuk érdemesnek a vitát, mert a Kormány a saját elképzeléseit akarja követni, (mint az álláskeresési járadék, a szegregáció, vagy az adópolitika esetében). Így – némi túlzással – a Nemzeti Reform Program inkább látszik egy igazoló jelentésnek, mintsem a következő évre, évekre szóló stratégiai programnak.

Úgy tűnik, a kormány egyik külön csapata az „írastudók” szakértői köre. Ez fogadja az EU-s értékelést és ajánlásokat, és megfogalmazza az arra adandó válaszokat. Ismerik az EU nyelvét, elvárásait, és ennek megfelelően készítik a jelentéseket arról, hogy mi mindent megtettünk, és ha az EU azokat nem tekinti elégségesnek, arra is találunk magyarázatot. A kommunikációs csoport pedig tematizálja a sikereket a közvélemény számára. Minden bizonnyal van egy másik csapat is, amelyik a Kormány valós elképzeléseinek, céljainak megfelelően elkészíti a reál-dokumentumokat, utasításokat, közvetíti az elvárásokat, kezeli a költségvetést...

Ezt nevezzük európai árnyékboksznak (későbbi megfogalmazásban: pávatáncnak). Van egyik oldalról egy nyílt és jól dokumentált, míg másik oldalról egy inkább fedett háttér-játszma az EU-val. Az országértékelésekben leírja az EU Tanácsa, hogy mit hiányol, milyen ajánlásai teljesültek vagy nem teljesültek (esetleg már évek óta), de ennek nincs szankciója, az EU-forrásokat tekintve nincs negatív következménye, itthon pedig – bár publikus – nincs következménye, mert egy nagyon szűk kutatói kört leszámítva nem éri el az inger-küszöböt. Így jön össze az Európai Bizottság 2020. évi országjelentésben, hogy Magyarország *vegyes* eredményeket ért el az országspecifikus ajánlások végrehajtása terén, az ajánlások 52 %-ánál történt legalább „némi haladás”.

A játszma egy másik síkján viszont a kormány, a politika mindig is igyekezett megőrizni a saját identitását, a nyílt játszmát a valóságban úgy játszani, hogy azért a megvalósítás hétköznapi során megmaradjunk a saját elképzeléseink keretei között. Ahogy a reformok jelentős részében láthatjuk: addig megyünk el a változásokban, ameddig muszáj, és azt tesszük, amit ennek keretében jónak látunk, mert ez a mi meggyőződésünk és a mi játszmánk.

7.2.2 Tézisek a közvetlen munkaerőpiaci szereplőkről

Tézis (I): A munkaadó/munkavállaló erőviszonyok folyamatosan a munkaadók javára módosultak, nincs egyensúly

A magyar munkaerőpiac – ha hullámzó intenzitással is – alapvetően aszimmetrikus: a gazdasági-munkáltatói oldal erőfölénye, meghatározó szerepe volt a jellemző mindvégig. Ez következett egyrészt az általánosan meghatározó (kivéve az utolsó egy-két év egyes szegmenseiben már átforduló) kínálati túlsúlyból, másrészt a szakszervezetek relatíve (ismét csak rövid szakaszoktól eltekintve) a

rendszerültástól kezdve egyre gyengébb érdekérvényesítő képességéből, illetve a domináns szerepet játszó politikai prioritásokból.

A politika számára – nem feltétlen, bár többnyire elvi, gyakran inkább praktikus, pillanatnyi érdekek és kényszerítő körülmények által vezérelve – a pénzügyi-gazdasági oldal fontosabb, mint a társadalmi, a munkaadói oldal értékesebb, mint a munkavállalói. Ennek szolgálatába állította a munkajogot is – akár 1992-t, akár 2001-et vagy 2012-t nézzük az Mt. módosításai során –, a munkaadói oldal mozgásterét növelve, a szakszervezeteket az üzemi tanácsokkal is gyengítve.

A flexicurity gondolatát is már többször említettük: 2010 után az adja a „nemzeti” karaktert, hogy egyértelműen a rugalmasság kerül előtérbe a munkavállalók munkahelyi-érdekvédelmi biztonságával szemben, és ezt a járadék-ellátás és a foglalkoztatási szolgálat visszafogása kíséri, vagyis a „külső” munkaerőpiaci biztonság erősítésével sem akarja ellensúlyozni.

Érdemes elgondolkozni annak a tézisnek az igazságán, hogy a „teljes foglalkoztatás”, *a nagy munkaerőpiaci sikereink árát alapvetően a munkaerőpiac kínálati oldalának szereplői, a foglalkoztatottak, közfoglalkoztatottak, munkanélküliek fizették/fizetik meg.*

Tézis (II): A foglalkoztatáspolitikát fokozatosan egyszintűvé vált, az intézményrendszerben a centralizáció erősödött, hiányzik a lokalitás és a civilek aktívabb bevonása

A foglalkoztatásból fokozatosan kimúlt az az elkötelezettség, hogy publikussá tegye saját stratégiai és taktikai céljait, ezzel tájékoztassa és orientálja saját intézményrendszerét is, a szakmai és szélesebb közvéleményt is. Voltak periódusok viszonylag széles spektrumban működő középszintű irányító és szakmai kutató-szolgáltató szervezettel, viszonylag komoly szakmai önállósággal rendelkező megyei munkaügyi központokkal, majd egy regionális struktúrával is. Aztán elkopott a publicitás, a foglalkoztatáspolitikát alapvetően *egyszintű* lett, csak a nemzeti szintű, átfogó törekvéseket és feladatokat fogalmazzák meg, mindenki másnak ezek végrehajtása a feladata. Ezt nem kíséri – „belső”, „hazai” használatra – annak részletezése, hogy a nagy egészből melyek a központilag irányított, egységesen végrehajtandó feladatok, és melyek azok, amelyeket regionális-helyi (vagy akár ágazati-szakmai) szinteken kell az adottságoknak megfelelően konkretizálni, esetleg differenciálni, mi tartozhat az országos, a középírányító és a helyi (megyei/járás) intézmények hatáskörébe.

Ezt (önmagában logikusan) egészíti ki a döntések, a források, az intézményrendszer központosítása: a középírányító szerv feladatait az illetékes minisztérium vette át, a Munkaügyi Központokat a fővárosi/megyei kormányhivatalokba integrálta, ezzel a helyi döntéseket is centralizálta a kormány-megbízott szintjére. Ezzel azt biztosan eléri, a foglalkoztatáspolitikát teljes intézményrendszere a központilag meghatározott fő célokra fókuszáljon, ugyanakkor nem marad hely a lokalitásra, a célok és eszközök helyi adottságokhoz és lehetőségekhez igazítására, és csak korlátozottan akar/tud építeni a helyi civil szervezetek aktivitására.

Tézis (III): A szolgáltató szerep az intézményrendszer Achilles-sarka

Jó évtizede egyfolytában zajlik a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat korszerűsítése, talán nem túlzás azt állítani, hogy korlátozott sikerekkel. Az biztos, hogy a foglalkoztatási szolgálat jól ellátja a hatósági-szociális funkcióját (a regisztrációt, a járadékosok kötelező ellátását), és megszervezi a pályáztatást, a központi források elosztását. Tehát az alapvető ügyfélkörét azok a személyek és cégek alkotják, akik/amelyek valamilyen pénzt remélnek. (A „pályázatra szocializálódást” már korábban is emlegettük: elég érdekes szám, ha a cégek a foglalkoztatottak 15-20%-a után kérnek és kapnak támogatást.¹⁰)

¹⁰ Korábban már idéztük a 2016. évi Konvergencia Programot (KP 2016), amely szerint 2015-ben közel 900 ezer munkavállalóra vették igénybe csak a Munkahelyvédelmi Akcióterv kedvezményeit. A 4,2 millió foglalkoztatotthoz viszonyítva ez már önmagában is több, mint 20%.

A Szolgálat „gyenge pontja” a szolgáltató funkció, a sokoldalú kapcsolatépítés, a hídverés (matching) a munkáltatók és álláskeresők között, a személyre szabott szolgáltatások nyújtása, a munkaerőpiaci mozgásokat elősegítő, felkészítő és menedzselő, vagyis egy munkaerőpiaci irányító-integráló szerepkör betöltése. De ehhez – legalább ezt a funkciót – ki kellene szabadítani a hivatali-hatósági keretek közül, és jó színvonalú személyi és pénzügyi ellátottságot kellene biztosítani a számára.

Tézis (IV): Hiányzik a párbeszéd az érintettek között

Hivatalosan és formálisan működik egy makro multipartit konzultációs szervezet, az NGTT, és a kormányzati programok is rendszeresen megemlítik *a szociális partnerek bevonását, illetve a szélesebb közvélemény meghallgatását* a döntések előkészítése során. Gyakorlatilag mégis azt kell megállapítani, hogy nincs munkaerőpiaci egyensúlyt és békét, kölcsönös megelégedettséget szolgáló, érdemi szakmai-társadalmi párbeszéd a kormánnyal makro szinten, partnerség és megállapodásra törekvés az országos munkaadói és munkavállalói érdekképviseltek között (a minimálbér megállapítását kivéve, ami kötelező feladat, akkor is, ha a végén esetleg a kormány dönt), nincs érdemi befolyásuk a kormányzati politikákra és jogszabály-alkotásra. Mikro szinten pedig ugyancsak korlátozott a kollektív tárgyalások és szerződések kiterjedtsége.

7.2.3 Tézisek a munkaerőpiaci eredményekről

Tézisek (A): Foglalkoztatottság

- A foglalkoztatottság általános és jelentős növekedése leginkább a férfiak körében valósult meg. A *női foglalkoztatás* felzárkóztatását a férfiak közelébe sem a gazdaság, sem az eddigi családvédelmi programok önmagukban nem fogják megoldani, ehhez célzott intézkedések kellenének. Kiemelt figyelmet érdemelne a fiatal és az idősebb korcsoportba tartozó nők foglalkoztatása is.
- Foglalkoztatáspolitikai szempontból a képzési rendszeren belül különösen fontos lenne az alapfokú képzés megerősítése, *az alapfokú végzettséggel rendelkezők* arányának további csökkentése.
- Több/jobb együttműködéssel sokkal nagyobb mértékű lehetne az *atipikus* (részidős, home office stb.) foglalkoztatás.
- A sikerek árnyékában kevés figyelem vetül a *hátrányos helyzetű* szegmensek (alulképzettek, fogyatékkal élők, nemzetiségiek, szegények, diszkrimináltak és kirekesztettek stb.) foglalkoztatására.
- Tegyük helyre: a foglalkoztatottságban így is csak *az európai középmezőnybe* tartozunk.

Tézisek (B): Munkanélküliség

- Az együttes *munkanélküliségi rátában* viszont kifejezetten *az európai élmezőny* tagjai vagyunk.
- Ehhez képest a *fiatalok* (és különösen a fiatal nők) munkanélküliségi rátája, illetve önmagában is a NEET-arány (megint csak különösen a nőknél) nagyon magas.
- Az iskolarendszerrel kapcsolatos korábbi megállapítást erősíti az is, hogy kiemelkedően magas az alapfokú iskolai végzettségűek munkanélkülisége.
- A foglalkoztatási szolgálat hatékonyságának is kritikája a tartósan munkanélküliek – az általános munkanélküliségi rátához képest különösen – magas aránya

Tézisek (C): Gazdasági aktivitás

- Az aktivitás – mint régóta magunkkal cipelt probléma – sokat javult, de még mindig viszonylag alacsony, jelentősen kellene/lehetne növelni.
- Kiemelkedően – és nem feltétlen indokoltan – alacsony a nők aktivitási rátája (a férfiakhoz képest is).
- Ugyancsak alacsony a fiatalok (különösen a fiatal nők) aktivitása.

8. Irodalomjegyzék

Adler Judit (2008): A munkavállalási korú inaktív népesség motivációja, munkaerő-piaci távolmaradásának okai In: Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások, OFA Kutatási Évkönyv 4. Szerkesztette: Pongrácz László, Bp. 2008

Adler Judit (2011): Kitekintés a hazai foglalkoztatáspolitikai előtt álló kihívásokra az uniós foglalkoztatáspolitikai keretek tükrében In: Hétfa Elemző Központ: A jövő munkahelyeiért I. kötet Kitekintés a hazai foglalkoztatáspolitikai előtt álló kihívásokra az uniós foglalkoztatáspolitikai keretek tükrében – Összefoglaló és háttér tanulmányok. Készült a Foglalkoztatási Hivatal megbízásából, 2011.

Artner Annamária (2020): Munkaerőpiaci és szociális helyzet Magyarországon – európai tükrében Új Munkaügyi Szemle I. évfolyam 2020 / 1. szám

Bakó Tamás (2014): A magyarországi munkapiac 2012–2013-ban Munkaerőpiaci Tükör 2013, Szerk. Fazekas Károly, Neumann László MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. 2014

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2015): A magyarországi munkapiac 2014-ben Munkaerőpiaci Tükör 2014, Szerk. Fazekas Károly, Varga Júlia MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet 2015

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2016): A magyarországi munkapiac 2015-ben Munkaerőpiaci Tükör 2015, Szerk. Blaskó Zsuzsa, Fazekas Károly MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet 2016

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2017): A magyarországi munkapiac 2016-ban Munkaerőpiaci Tükör 2016, Szerk. Fazekas Károly, Köllő János MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet 2017

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2018): A magyarországi munkapiac 2017-ben Munkaerőpiaci Tükör 2017, Szerk. Fazekas Károly, Szabó-Morvai Ágnes MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet 2018

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2019): A magyarországi munkapiac 2018-ban Munkaerőpiaci Tükör 2018, Szerk. Fazekas Károly, Csillag Márton, Hermann Zoltán, Scharle Ágota Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont 2019

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2020): Magyarországi munkapiac, 2019–2020 Munkaerőpiaci Tükör 2018, Szerk. Fazekas Károly, Csillag Márton, Hermann Zoltán, Scharle Ágota Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont 2020

Bakó Tamás - Lakatos Judit (2021): Magyarországi munkapiac, 2020 Munkaerőpiaci Tükör 2020, Szerk. Fazekas Károly, Kónya István, Krekó Judit Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont ELKH 2021

Bartha Attila (2012): Makrogazdasági és üzleti környezet In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

Bálint Mónika, Cseres-Gergely Zsombor, Scharle Ágota (2010): A magyarországi munkapiac 2009–2010-ben Munkaerőpiaci Tükör 2010, Szerk. Fazekas Károly, Molnár György MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2010

BM (2014): Tájékoztató a közfoglalkoztatás rendszeréről Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Statisztikai, Elemzési és Monitoring Főosztálya

BM (2015): Beszámoló a 2014. évi közfoglalkoztatásról Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Statisztikai, Elemzési és Monitoring Főosztálya 2015. október

BM (2016): Beszámoló a 2015. évi közfoglalkoztatásról Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Statisztikai, Elemzési és Monitoring Főosztálya 2016. augusztus

Bodnárné Boda Dorottya (2016): A közfoglalkoztatás aktuális kihívásai – javasolt fejlesztési irányok tudományos - szakmai konferencia összefoglaló jelentés Budapest, 2016. január

<https://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/c/ee/71000/A%20K%3%96ZFOGLALKOZTAT%3%81S%20AKTU%3%81LIS%20KIH%3%8DV%3%81SAI.pdf>

Borbély Tibor Bors (2006): Foglalkoztatáspolitikai hazánkban és az Európai Unióban Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkaügyi Kapcsolatok és Társadalombiztosítási Képzések Intézete Szeged, 2006

Borbély-Pecze Tibor Bors (szerk.) (2018a): **A magyar foglalkoztatási szolgálat története** narratívákban 1991-2016 Nemzetgazdasági Minisztérium Foglalkoztatási Szolgálat Főosztály Budapest, 2018

Borbély-Pecze Tibor Bors (2018b): A magyar munkaügyi szervezet története In 399 Borbély-Pecze Tibor Bors (szerk.): **A magyar foglalkoztatási szolgálat története** narratívákban 1991-2016 Nemzetgazdasági Minisztérium Foglalkoztatási Szolgálat Főosztály Budapest, 2018

Bördös Katalin (2015): A közfoglalkoztatás intézményi környezete - történeti áttekintés In.: Munkaerőpiaci Tükör 2014, MTA KRTK-KTI, Budapest, 2015 http://econ.core.hu/file/download/mt_2014_hun/egyben.pdf

Csehné Papp Imola (2011): Foglalkoztatáspolitikai Szent István Egyetem, 2011

Cseres-Gergely Zsombor - Scharle Ágota (2009): **A magyarországi munkapiac 2008-ban** Munkaerőpiaci Tükör 2009, Szerk. Fazekas Károly, Lovász Anna, Telegdy Álmos MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2009

Cseres-Gergely Zsombor - Szóke Bálint (2011): A magyarországi munkapiac 2010–2011-ben Munkaerőpiaci Tükör 2011, Szerk. Fazekas Károly, Kézdi Gábor MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2011

Cseres-Gergely Zsombor, Kátay Gábor, Szörfi Béla (2012): A magyarországi munkapiac 2011–2012-ben Munkaerőpiaci Tükör 2012, Szerk. Fazekas Károly, Benczúr Péter, Telegdy Álmos MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási

Cseres-Gergely Zsombor (2013): Kiszorítják-e az idősebb munkavállalók a fiatalokat a közzférában? Közgazdasági Szemle, LX. évf., 2013. július–augusztus (837–864. o.)

Cseres-Gergely Zsombor - Molnár György (2014): *Közmunka, segélyezés, elsődleges és másodlagos munkaerőpiac*. In: Társadalmi riport, 2014. TÁRKI, Budapest, pp. 204-225.

Cseres-Gergely Zsombor - Molnár György (2015a): A közfoglalkoztatás a munkaügyi rendszerben, 2011–2013 – alapvető tények Munkaerőpiaci Tükör 2014 MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, 2015

Cseres-Gergely Zsombor - Molnár György (2015b): Munkapiaci helyzet a közfoglalkoztatásból való kilépés után Munkaerőpiaci Tükör 2014 MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, 2015

Csoba Judit (2006): Foglalkoztatáspolitikai (Oktatási Segédanyag) Debreceni Egyetem Szociológia És Szociálpolitika Tanszék, Debrecen, 2006

EU (2003): Európai Közösségek Bizottsága Brüsszel, 2003. 02. 18. COM(2003)200 "A Foglalkoztatáspolitikai Közös Értékelések végrehajtásának állása a jelölt országokban" című Közleményhez készült [COM(2003)37 final számú] bizottsági munkaanyag Magyarországra vonatkozó része

EU (2010): Új készségek és munkahelyek menetrendje: Európa hozzájárulása a teljes foglalkoztatottsághoz A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Strasbourg, 2010.11.23. COM(2010) 682 végleges

EU (2012a): Brüsszel, 2012.5.30. SWD(2012) 317 final Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjának és konvergenciaprogramjának értékelése amely a következő dokumentumot kíséri A Tanács Ajánlása Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról és a Magyarország 2012-2015 közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről {COM(2012) 317 final}

EU (2012b): Brüsszel, 2012.5.30. COM(2012) 317 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról és a Magyarország 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről {SWD(2012) 317 final}

EU (2013): Brüsszel, 2013.5.29. COM(2013) 367 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2013. évi

nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2012–2016-os időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről {SWD(2013) 367 final}

EU (2014a) Brüsszel, 2014.6.2. SWD(2014) 418 final Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjának és konvergenciaprogramjának értékelése, amely a következő dokumentumot kíséri A Tanács Ajánlása Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2014. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről {COM(2014) 418 final}

EU (2014b): A Tanács Ajánlása (2014. július 8.) Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2014. évi konvergenciaprogramját (2014/C 247/15)

EU (2015a) Brüsszel, 2015.2.26. SWD(2015) 36 final Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum 2015. évi országjelentés – Magyarország a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló részletes vizsgálattal {COM(2015) 85 final}

EU (2015b) Brüsszel, 2015.5.13. COM(2015) 266 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2015. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2015. évi konvergenciaprogramját

EU (2015c) A Tanács Ajánlása (2015. július 14.) Magyarország 2015. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2015. évi konvergenciaprogramját (2015/C 272/20)

EU (2016a): Brüsszel, 2016.2.26. SWD(2016) 85 final 2016. évi országjelentés – Magyarország amely a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzésével és kiigazításával kapcsolatos részletes vizsgálatot is tartalmazza

EU (2016b): Brüsszel, 2016.5.18. COM(2016) 337 final A TANÁCS AJÁNLÁSA Magyarország 2016. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2016. évi konvergenciaprogramját

EU (2017a): Brüsszel, 2017.2.22. SWD(2017) 82 final 2017. évi országjelentés - Magyarország

EU (2017b): Brüsszel, 2017.5.22. COM(2017) 516 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2017. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2017. évi konvergenciaprogramját

EU (2018a): Brüsszel, 2018.3.7. SWD(2018) 215 final 2018. évi országjelentés – Magyarország

EU (2018b): Brüsszel, 2018.5.23. COM(2018) 416 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2018. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2018. évi konvergenciaprogramját

EU (2019a): Brüsszel, 2019.2.27. SWD(2019) 1016 final 2019. évi országjelentés – Magyarország

EU (2019b): Brüsszel, 2019.6.5 COM(2019) 517 final A Tanács Ajánlása Magyarország 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2019. évi konvergenciaprogramját

EU (2020) Brüsszel, 2020.2.26. SWD(2020) 516 final 2020. évi országjelentés - Magyarország

Fazekas Károly (2006): A magyar foglalkoztatási helyzet jelene és jövője (2006): Pénzügyi Szemle 51. évf 2. szám pp. 194-207 2006

Fazekas Károly - Telegdy Álmos (2006): Munkapiaci trendek Magyarországon, 2005 Munkaerőpiaci Tükör 2006, Szerk. Fazekas Károly és Kézdi Gábor MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2006

Fazekas Károly - Bálint Mónika (2008): A magyar munkapiac állapota 2007–2008-ban Munkaerőpiaci Tükör 2008, Szerk. Fazekas Károly & Köllő János MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2008

Fazekas Károly – Scharle Ágota (2012): Munkaerő-piaci láttelet In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

Frey Mária (2011): Munkaerő-piaci intézmények és politikák, BCE Emberi erőforrások tanszék, Budapest, 2011

Frey Mária (2011b): Aktív munkaerő-piaci politikák komplex értékelése a 2004-2009. közötti időszakban Készült a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal megbízásából, Budapest

Garzó Lilla (2005): Akciótervek a foglalkoztatásért – Merre tart a magyar foglalkoztatáspolitikai? In: Hárs Ágnes - Landau Edit - Nagy Katalin (szerk): Európai Foglalkoztatási Stratégia - Lehetőségek és korlátok az új tagállamok számára, 2005, KOPINT-DATORG Konjunktúra Kutatási Alapítvány, Budapest

Gács János (2005): Az EU által inspirált foglalkoztatáspolitikai makrogazdasági feltételei In: Köllő

János (kutatásvezető): A magyar foglalkoztatáspolitikai átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján Budapest, 2005. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet

GVI (2017): A munkaerőhiány a nemzetközi és a magyar irodalom tükrében

Hárs Ágnes - Landau Edit - Nagy Katalin (szerk) (2005): Európai Foglalkoztatási Stratégia - Lehetőségek és korlátok az új tagállamok számára, 2005, KOPINT-DATORG Konjunktúra Kutatási Alapítvány, Budapest

Horváth Hedvig - Hudomiet Péter (2005): Munkapiaci trendek Magyarországon, 2004 Munkaerőpiaci Tükör 2005, Szerk. Fazekas Károly és Koltay Jenő MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2005

HU Jelentés (2003): A foglalkoztatáspolitikai közös értékelés 2. követő jelentése a magyar foglalkoztatáspolitikai közélet prioritásainak 2002. május és 2003. április közötti megvalósításáról. Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium, Oktatási Minisztérium, Pénzügyminisztérium: 2003. április

HU NFA (2004): Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium: Nemzeti foglalkoztatási akcióterv 2004 tervezet, 2004. június 14.

Ignits Györgyi (2018): A hazai munkaerőpiaci folyamatok alakulása 1990-2016 között In 399 Borbély-Pecze Tibor Bors (szerk.): A magyar foglalkoztatási szolgálat története narratívákban 1991-2016 Nemzetgazdasági Minisztérium Foglalkoztatási Szolgálat Főosztály Budapest, 2018

Juhász Ágnes – Juhász Judit – Borbély-Pecze Tibor Bors (2009): Munkaerőhiány és kínálati többlet azonos szakképesítéssel rendelkezők körében: a szakképzés lehetőségei Panta Rhei Társadalomkutató Bt. Budapest, 2009. március

Kálmán Judit (2015): A közfoglalkoztatási programok háttere és nemzetközi tapasztalatai Munkaerőpiaci Tükör 2014 MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, 2015 pp. 42-58

Kertész Dalma (2012): "Megsebezett generáció", avagy a fiatalok munkanélküliség rákfenéje <http://www.hrportal.hu/hr/megsebezett-generacio-avagy-a-fiatalok-munkanelkuliseg-rafeneje-20120821.html>

Kiss Ambrus (2018): Mi lett egymillió munkással? Munkaügyi Szemle 61. évf. (2018) 2. szám /042/

Koltai Luca (2013): A közfoglalkoztatás szerepe válság idején az európai országokban Munkaügyi Szemle / 2013 / I. szám

Köllő János (2014): A legfontosabb tények Munkaerőpiaci Tükör 2013, Szerk. Fazekas Károly, Neumann László MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. 2014

KP (2010): Magyarország aktualizált konvergencia programja 2009-2012 Budapest, 2010. január

KP (2014): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2014 – 2017 2014. április

KP (2015): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2015 – 2018 2015. április

KP (2016): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2016 – 2020 2016. április

KP (2018): Magyarország Kormánya: Magyarország 2018. évi Konvergencia Programja 2018. április

KP (2019): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2019-23. 2019. április

KP (2020): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2020-2024. 2020. április

KP (2021): Magyarország Kormánya: Magyarország Konvergencia Programja 2021-2025. 2021. április

KSH (2010): A válság hatása a munkaerőpiacra Központi Statisztikai Hivatal 2010. április ISBN 978-963-235-275-6

KSH (2013): Ötven év felettiek a munkaerőpiacon KSH 2013. május 08.

KSH (2018): Felnőttoktatás, -képzés Statisztikai Tükör 2018. február 2. /199/

Kulinyi Márton (2013): A közfoglalkoztatás változó céljai Munkaügyi Szemle / 2013 / I. szám

Kutas János (2007): A foglalkoztatáspolitikai követelményei az információrendszerrel szemben Statisztikai Szemle, 85. évfolyam 7. szám

Laky Teréz (2000): A magyarországi munkaerőpiac jellemzői 1999-ben In: Munkaerőpiaci Tükör 2000 Szerk: Fazekas Károly, MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont 2000

Laky Teréz (2001): Munkaerőpiac Magyarországon 2000-ben Munkaerőpiaci Tükör 2001, Szerk. Fazekas Károly MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest 2001

Laky Teréz (2002): Munkaerőpiac Magyarországon 2001-ben Munkaerőpiaci Tükör 2002, Szerk. Fazekas Károly MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest 2002

Laky Teréz (2003): Munkaerőpiac Magyarországon 2002-ben Munkaerőpiaci Tükör 2003, Szerk. Fazekas Károly MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest 2003

Laky Teréz (2004): A munkaerőpiac Magyarországon 2003-ban Munkaerőpiaci Tükör 2004, Szerk. Fazekas Károly és Varga Júlia MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2004

Laky Teréz (2005): Európai prioritások, nemzeti akciótervek és intézményi feltételek In: Köllő János (kutatásvezető): A magyar foglalkoztatáspolitikai átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján Budapest, 2005. MTA KTI

László Gyula (2009): A foglalkoztatáspolitikai befejezetlen paradigmaváltása Munkaügyi Szemle / 2009 / II. szám

László Gyula (2011): A foglalkoztatáspolitikai helyi partnerei Munkaügyi Szemle 55. évf. 2011. III. szám

László Gyula (2015): A foglalkoztatáspolitikai új paradigmáinak működése Munkaügyi Szemle 2015 / 3. szám

László Gyula (2016): A hátrányos helyzetűek foglalkoztatási nehézségei Opus et Educatio 2016, 3. évfolyam 3. szám

László Gyula (2019): „Helyben jó” eredményeink Munkaügyi Szemle 62. évf. (2019) 4. szám

László Gyula (2021) (szerk): Foglalkoztatáspolitikai Wolters Kluwer, MeRSZ, 2021 <https://mersz.hu/laszlo-foglalkoztataspolitika/>

László Gyula – Sipos Norbert (2022): A fenntartható munkaerőpiac dilemmája MunkaügyiSzemle.hu 2022 / január

MK (2002): Medgyessy Péter kormányának programja (A H19. sz. parlamenti előterjesztés 2002.05.25.) Magyarország 2002-2006

MK (2005): A Magyar Köztársaság Kormánya Tegyük Sikeressé Magyarországot! – Új távlatok hazánk előtt Az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió céljai és prioritásai! Budapest, 2005. október

MK (2006): Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért, 2006. október http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=ci_202

MK (2011): Magyarország Kormánya: Új Széchenyi Terv A talpraállás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja 2011. január

MK (2019): Magyarország Kormánya: Program a versenyképesebb Magyarországotért, 2019

Mihályi Péter (2014): Mérlegen a rendszerváltás 25 éve. Közgazdasági Szemle, LXI. évf., 2014. július–augusztus (898–922. o.)

MMT (2011): Széll Kálmán Terv / Magyar Munka Terv 2011.05.19.

MMT (2012): Magyarország Kormánya: A következő lépés. Széll Kálmán Terv 2.0 2012. április Magyar Munka Terv és a munkaerő-piaci reformok

MPM (2014): Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra Budapest, 2014. augusztus 15.

MSZH (2015): Magyar Szegénységellenes Hálózat - Esély Labor Egyesület - Költségvetési Felelősségi Intézet (2015): Foglalkoztatáspolitikai intézkedések – közfoglalkoztatás v.s. aktív munkaerő-piaci szolgáltatások Budapest 2015. június

MT (2000): Munkaerőpiaci Tükör 2000 Szerk: Fazekas Károly, MTA Közgazdaságtudományi

Kutatóközpont 2000

Nagy Gyula (2002): Aktivitás, foglalkoztatottság és munkanélküliség In: Munkaerőpiaci Tükör 2002, Szerk. Fazekas Károly MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest 2002, 45-72

Nagy Judit (2005): Magyarország első Nemzeti foglalkoztatási akcióterve és a Közös Foglalkoztatási Jelentés Munkaügyi Szemle 2005/5, 22-25. o.

Nagy Katalin (2018): Foglalkoztatáspolitikai, oktatási és szociális helyzet Magyarországon Az Európai Bizottság 2018. évi országjelentése Munkaügyi Szemle 61. évf. (2018) 4. szám

NAP (2005): Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005-2008. Magyarország Kormánya 2005. december

Népszabadság (2001): Orbán országértékelő beszéde a Vigadóban, Népszabadság, 2001. február 1. <http://www.nol.hu/cikk/435732/>

NGM (2014): A 2014-2020 közötti időszak foglalkoztatáspolitikai célú fejlesztéseinek megalapozása – szakpolitikai stratégia. 2014. január.

https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/a/4c/c0000/Fogl_Strat_14-20_elfogadott.pdf

NGTT (2011): Jelentés a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács 2011. évi tevékenységéről

NGTT (2013): Tájékoztató_a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács 2013. augusztus 28-án tartott plenáris üléséről

NGTT (2014): Tájékoztató_a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács 2014. április 23-án tartott plenáris üléséről

NIT (2010): Az Európa 2020 Stratégia végrehajtását megalapozó előzetes Nemzeti Intézkedési Terv 2010. november 12.

NRP (2014): Magyarország Kormánya: Magyarország 2014. évi Nemzeti Reform Programja 2014. április

NRP (2015) Magyarország Kormánya: Magyarország 2015. évi Nemzeti Reform Programja 2015. április

NRP (2016): Magyarország Kormánya: Magyarország 2016. évi Nemzeti Reform Programja 2016. április

NRP (2017): Magyarország Kormánya: Magyarország 2017. évi Nemzeti Reform Programja 2017. április

NRP (2018): Magyarország Kormánya: Magyarország 2018. évi Nemzeti Reform Programja 2018. április

NRP (2019): Magyarország Kormánya: Magyarország 2019. évi Nemzeti Reform Programja. 2019. április

NRP (2020) Magyarország Kormánya: Magyarország 2020. évi Nemzeti Reform Programja. 2020. április

NRP (2021): Magyarország Kormánya: Magyarország 2021. évi Nemzeti Reform Programja. 2021. április

OFK (2005): 96/2005. (XII. 25.) OGY határozat az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióról

Ónody-Molnár Dóra (2022): Thaisz Miklós: Sürgős és komoly bérrendezésre van szükség Jelen, 2022. 07. 22.

PM (2018): 190528-PM.MU hatósági ellenőrzések tapasztalatai, 2018. év

PM (2019a): 191016-PM.MU 2019. I. félévi ellenőrzések tapasztalatai A munkaügyi ellenőrzés tapasztalatai (2019. január 1. – június 30.)

PM (2019b): 190821-PM.FF Összefoglaló jelentés a munkavállalók jogviszonyának rendezettsége érdekében a foglalkoztatásra vonatkozó alapvető szabályok érvényre juttatására irányuló akcióellenőrzéséről [2019. június 17. - július 5.]

Scharle Ágota (2012a): A szakpolitikai válaszok erősségei és gyengeségei In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

Scharle Ágota (2012b): Ajánlások In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos

Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

Scharle Ágota (2014): A közfoglalkoztatás mérete és költsége Munkaerőpiaci Tükör 2013, Szerk. Fazekas Károly, Neumann László MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. 2014

Scharle Ágota (2017): Mikor lesz versenyképes és befogadó a magyar munkapiac? Munkaügyi Szemle 60. évf. (2017) 2. szám

Tóth András – Neumann László (2004): Lesz-e szociális paktum, mielőtt euróval fizetünk? <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/03/study/tn0403102s.html>

ÚMFT (2007): Új Magyarország Fejlesztési Terv Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete 2007–2013 Foglalkoztatás és növekedés

ÚSZT (2010): Új Széchenyi Terv 6. Foglalkoztatási Program

Varga Júlia (2007): Munkapiaci trendek Magyarországon, 2006 Munkaerőpiaci Tükör 2007, Szerk. Fazekas Károly, Cseres-Gergely Zsombor, Scharle Ágota MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest, 2007

Várad Balázs (2012): A munkaügy helye és súlya a kormányzat intézményrendszerében In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikát két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

Várad Balázs (2012b): Döntéshozatali mechanizmusok az országos szintű szakpolitikában In: Nyugdíj, segély, közmunka A magyar foglalkoztatáspolitikát két évtizede, 1990–2010 szerk: Fazekas Károly és Scharle Ágota Budapest, 2012 Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány támogatásával

9. Mellékletek

**1. táblázat: A nemzetgazdaság munkaerőmérlege, a népesség gazdasági aktivitása, 1989-1993.
január 1. (ezer fő) HUTT18/1**

Megnevezés	1989	1990	1991	1992	1993
NÉPESSÉG	10 421	10 375	10 355	10 337	10 310
MUNKAERŐFORRÁS:					
- munkavállalási (mv) korú	5 969	5 957	5 997	6 031	6 057
- mv koron kívüli aktív	505	488	435	334	254
összesen	6 473	6 445	6 432	6 366	6 310
A munkaerőforrásból:					
FOGLALKOZTATOTTAK:					
- aktív kereső	4 823	4 795	4 669	4 242	3 867
- GYES-GYED	241	245	252	262	262
- foglalkoztatott nyugdíjas	441	432	384	292	223
összesen	5 505	5 472	5 304	4 796	4 352
MUNKANÉLKÜLIEK	14	24	101	406	663
GAZDASÁGILAG AKTÍV NÉPESSÉG	5 519	5 496	5 404	5 202	5 015
Külföldön dolgozók	3	4	15	30	28
MV KORÚ, NEM AKTÍV NÉPESSÉG	951	946	1013	1133	1267
- ebből: tanuló	451	483	520	548	565
- nyugdíjas	243	251	282	346	365

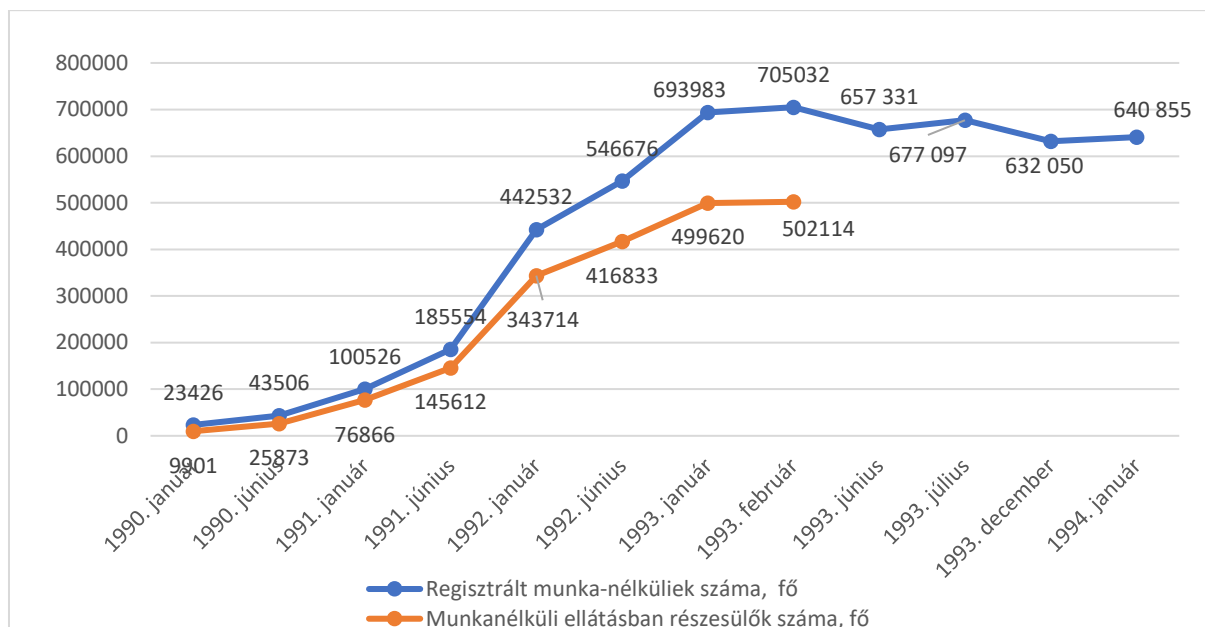
Forrás: A nemzetgazdaság munkaerőmérlege 1993. január 1. KSH, Bp. p. 3-4.

2. táblázat: A fizikai és a nem fizikai dolgozók számának és arányának alakulása a népszámlálási adatok szerint, 1970-2011

Népszám- lálás	A fizikai foglalkozásúak		A nem fizikai foglalkozásúak		Az összes foglalkoztatott	
	száma, fő	aránya, %	száma, fő	aránya, %	száma, fő	aránya, %
1970	3 758 639	75,3	1 230 037	24,7	4 988 676	100,0
1980	3 560 496	70,2	1 508 344	29,8	5 068 840	100,0
1990	3 011 208	66,5	1 515 949	33,5	4 527 157	100,0
2001	2 114 950	57,3	1 505 693	40,8	3 690 269	100,0
2011	2 156 179	54,7	1 767 235	44,8	3 942 723	100,0

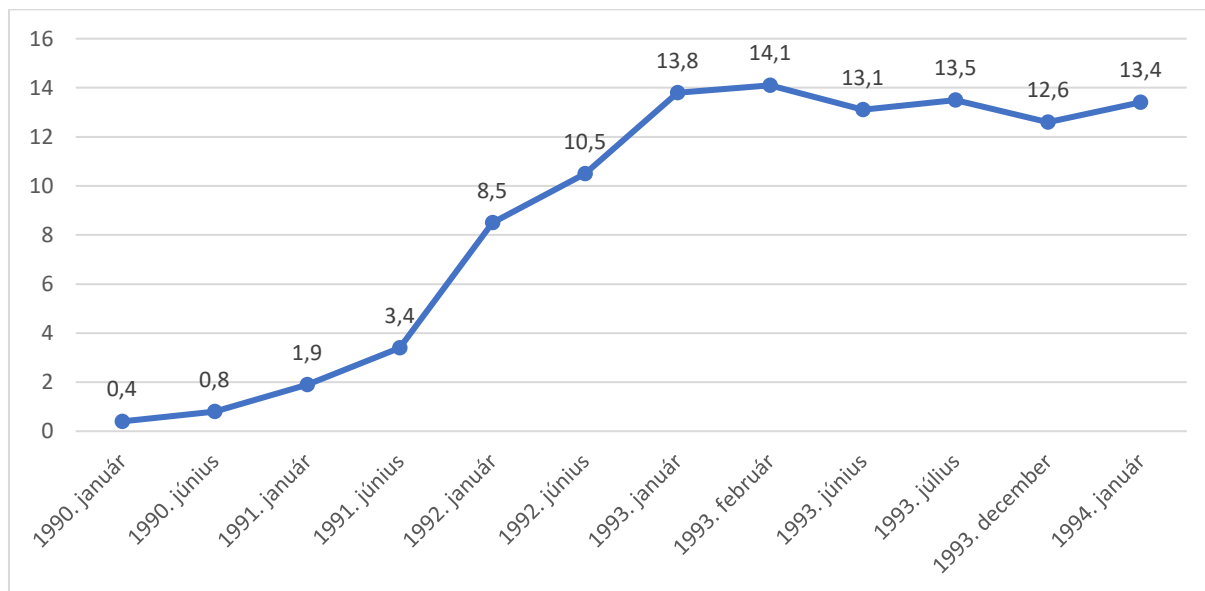
Forrás: Kiss (2018, 20-21)

1. ábra: A regisztrált munkanélküliek száma az 1990-es évek elején HUT18/1



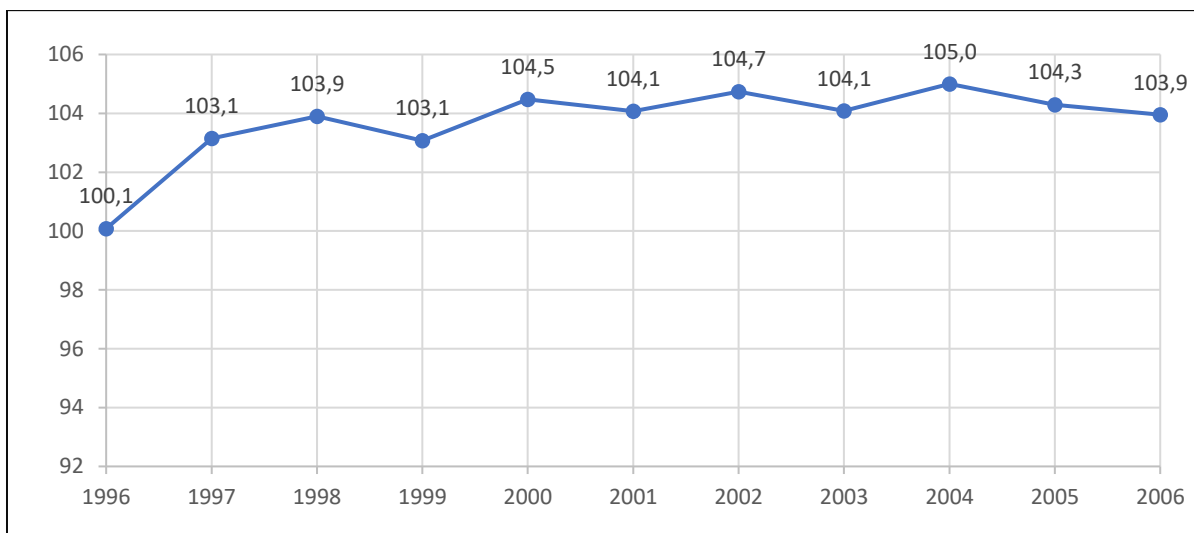
Forrás az 1993 februári adatokig: Munkaügyi adattár, Foglalkoztatottság és kereseti arányok, 1991-1993, KSH, Budapest, 1993. 13.o.; ezt követően a Statisztikai Havi Közlemények, KSH, 1994. évi számai

2. ábra: A munkanélküliségi ráta alakulása az 1990-es évek elején, % HUT18/2



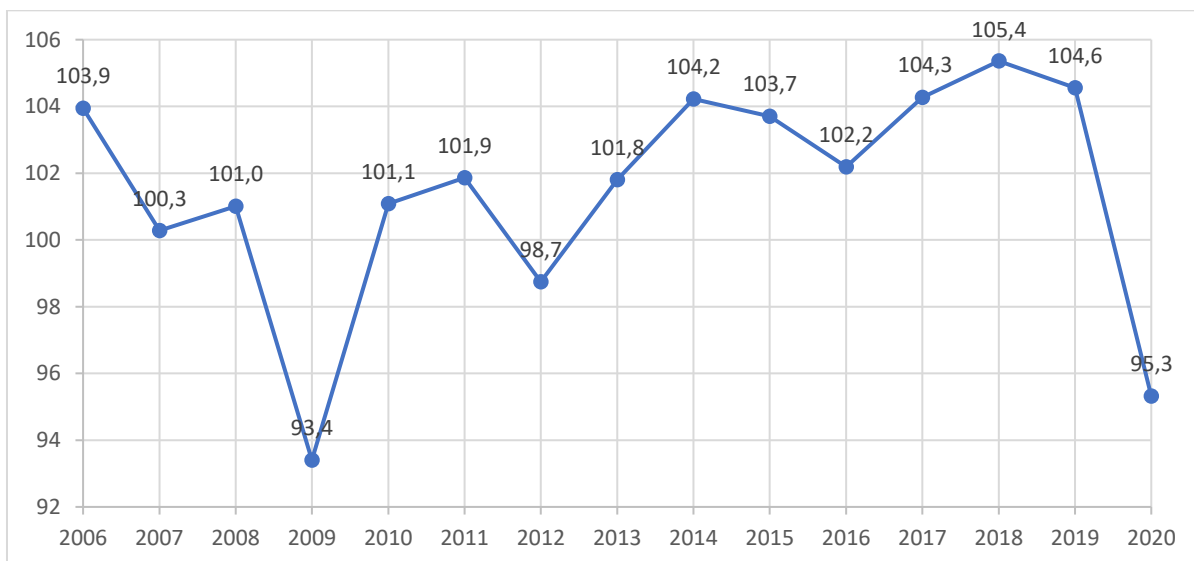
Forrás az 1993 februári adatokig: Munkaügyi adattár, Foglalkoztatottság és kereseti arányok, 1991-1993, KSH, Budapest, 1993. 13.o.; ezt követően a Statisztikai Havi Közlemények, KSH, 1994. évi számai

3. ábra: A bruttó hazai termék (GDP) volumenindexe, 1996-2006, előző év = 100,0% EUT01/1

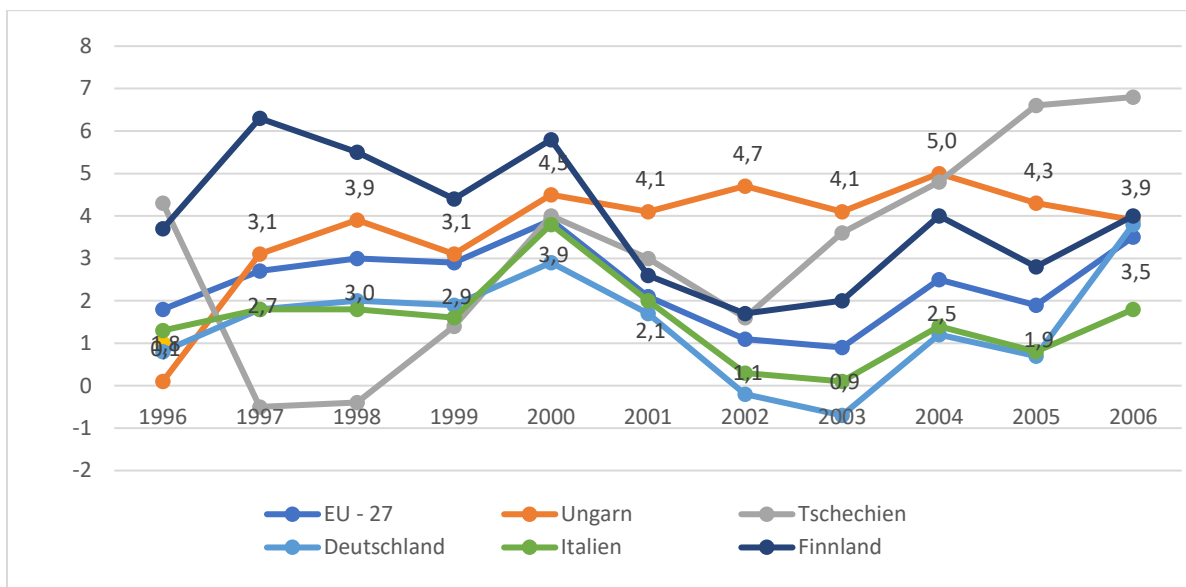


Forrás (az oldal ábráinál): KSH, Stadat, 21.1.1.1. A makrogazdaság főbb adatai

4. ábra: A bruttó hazai termék (GDP) volumenindexe, 2006-2020, előző év = 100,0% EUT01/2

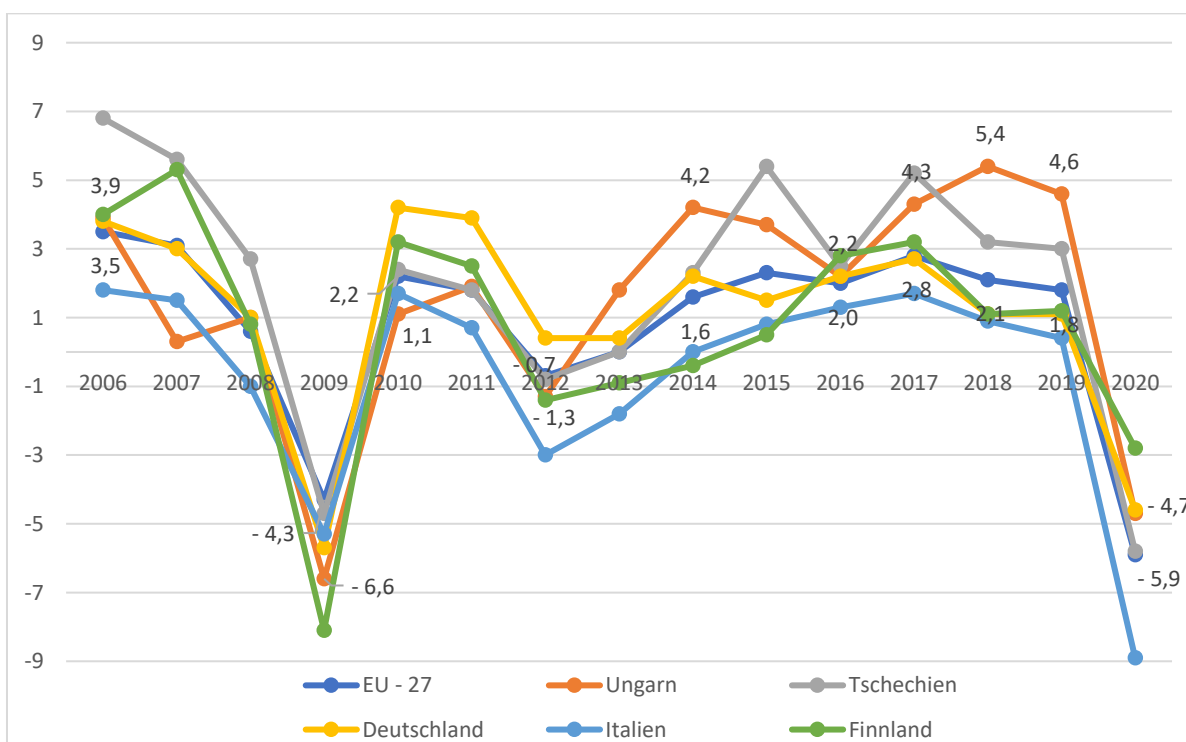


5. ábra: A GDP éves növekedési üteme Európában, néhány országban, 1996-2006 (%) EUT01/3

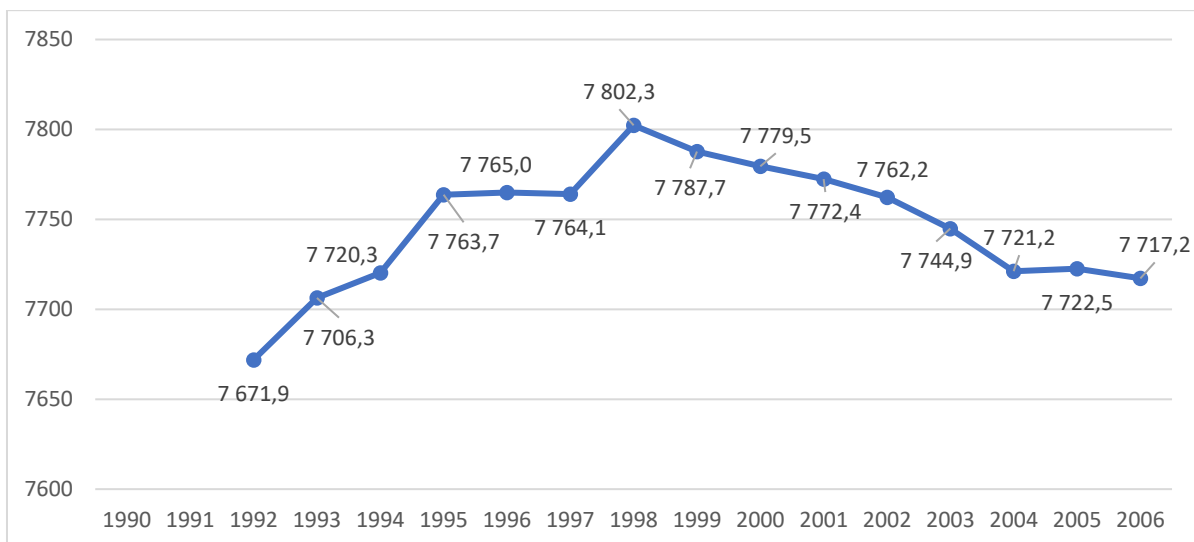


Forrás (az oldal ábráinál): BIP und Hauptkomponenten (Produktionswert, Ausgaben und Einkommen) [NAMA_10_GDP_custom_2049120] 03/02/2022

6. ábra: A GDP éves növekedési üteme Európában, néhány országban, 2006-2020 (%) EUT01/4

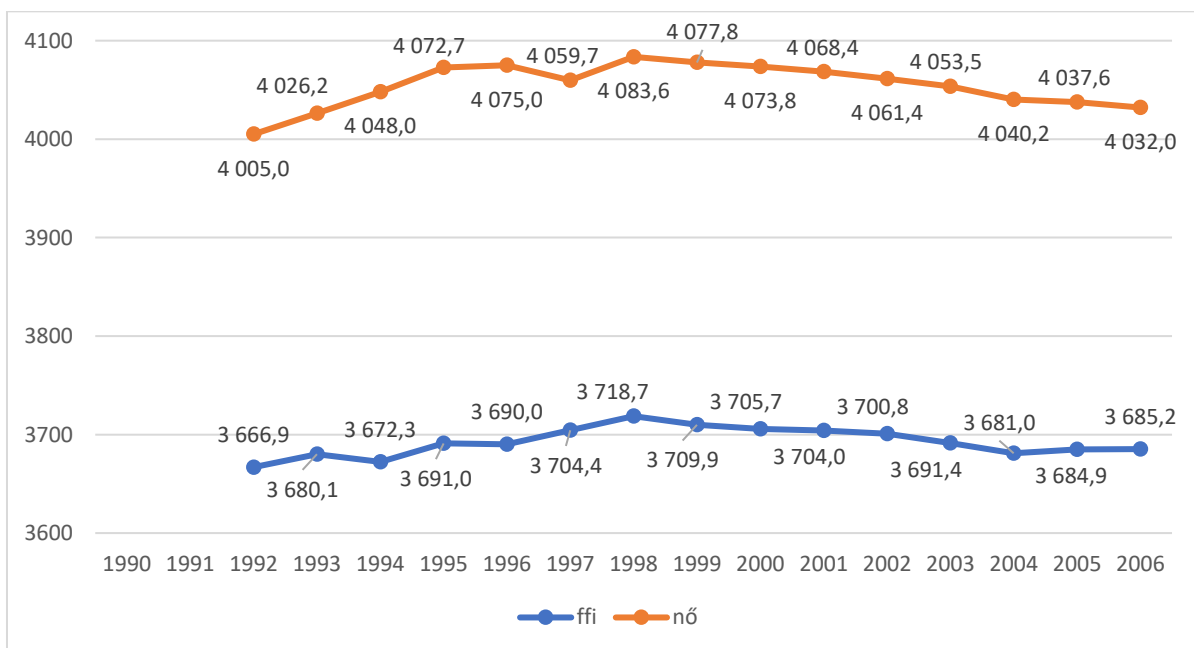


7. ábra: A 15-74 éves népesség, 1992-2006, efő HUT06/1

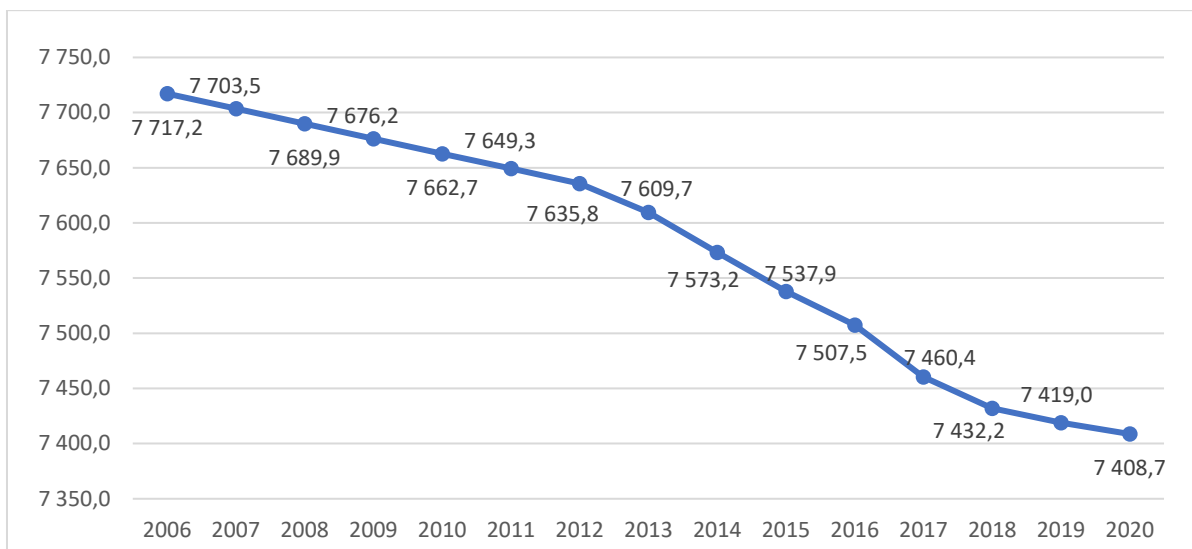


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.2. A 15–74 éves népesség száma korcsoportok és nemek szerint (1992–) https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf002a.html

8. ábra: A 15-74 éves férfi és női népesség, 1992-2006, efő HUT06/2

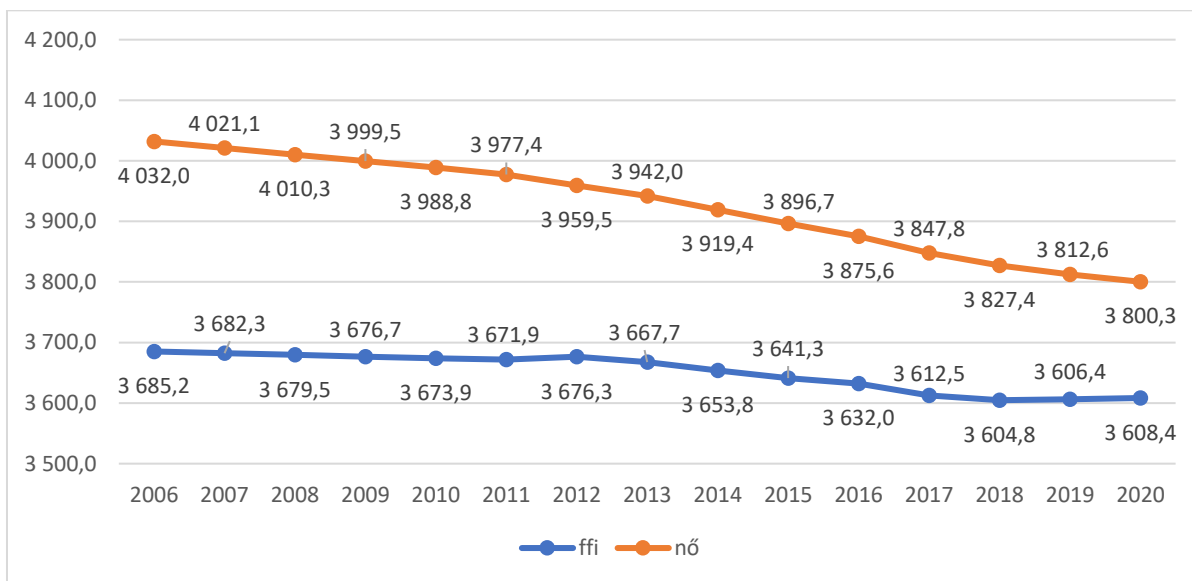


9. ábra: A 15-74 éves népesség, 2006-2020, efő HUT06/3

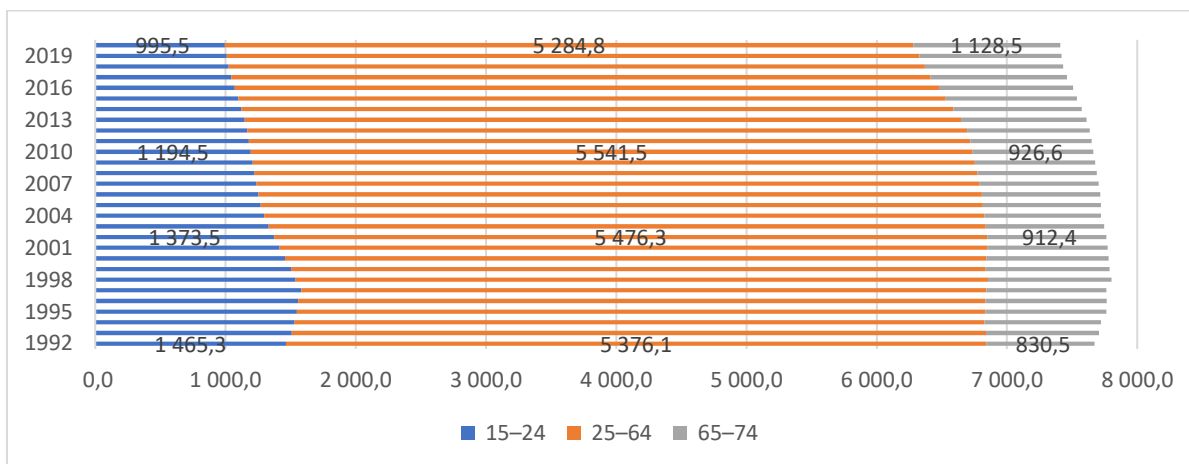


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.2. A 15–74 éves népesség száma korcsoportok és nemek szerint (1992–) https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf002a.html

10. ábra: A 15-74 éves férfi és női népesség, 2006-2020, efő HUT06/4

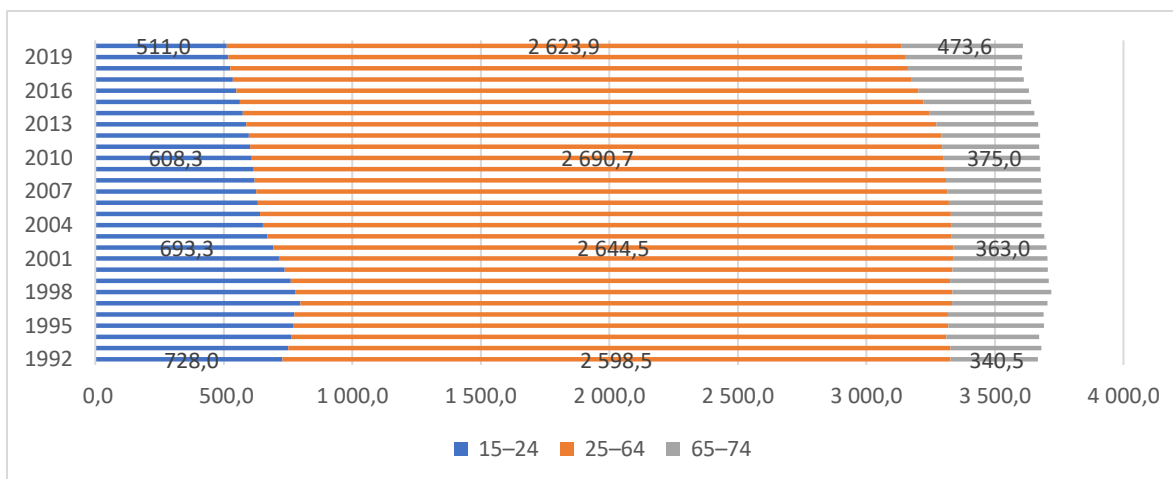


11. ábra: A 15-74 éves népesség kor szerinti megoszlása, 1992-2019, efő HUT06/5

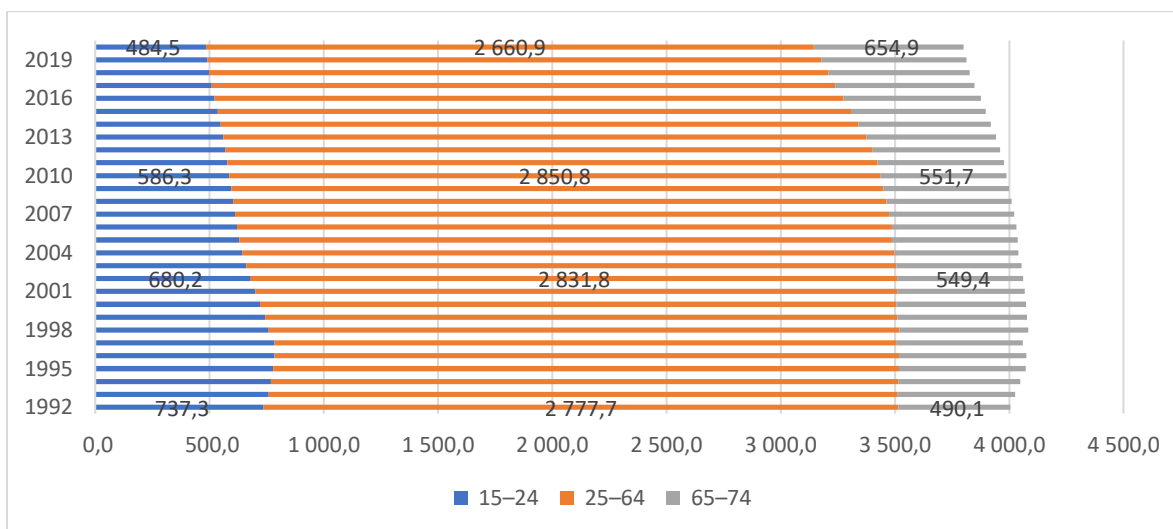


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.2. A 15–74 éves népesség száma korcsoportok és nemek szerint (1992–) https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf002a.html

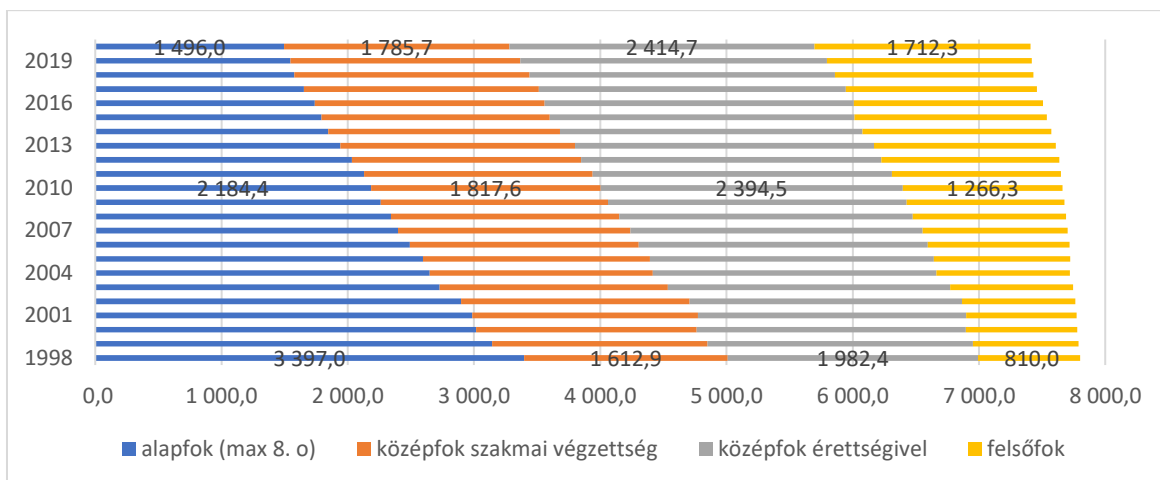
12. ábra: A 15-74 éves férfiak kor szerinti megoszlása, 1992-2019, efő HUT06/6



13. ábra: A 15-74 éves nők kor szerinti megoszlása, 1992-2019, efő HUT06/7

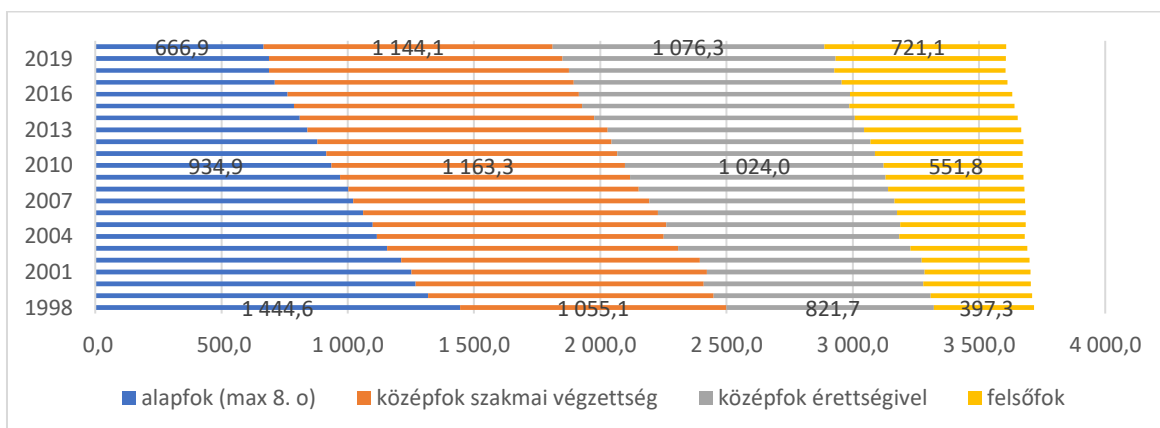


14. ábra: A 15-74 éves népesség megoszlása legmagasabb iskolai végzettsége szerint, efő HUT06/8

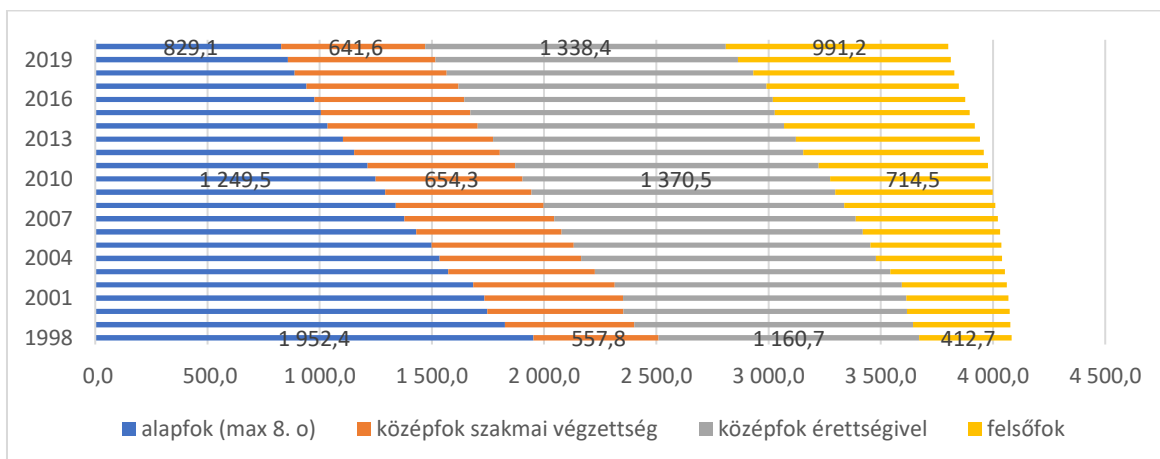


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Statdat 2.1.5. A 15–74 éves népesség száma legmagasabb iskolai végzettség szerint, nemenként (1998–) [ezer fő]

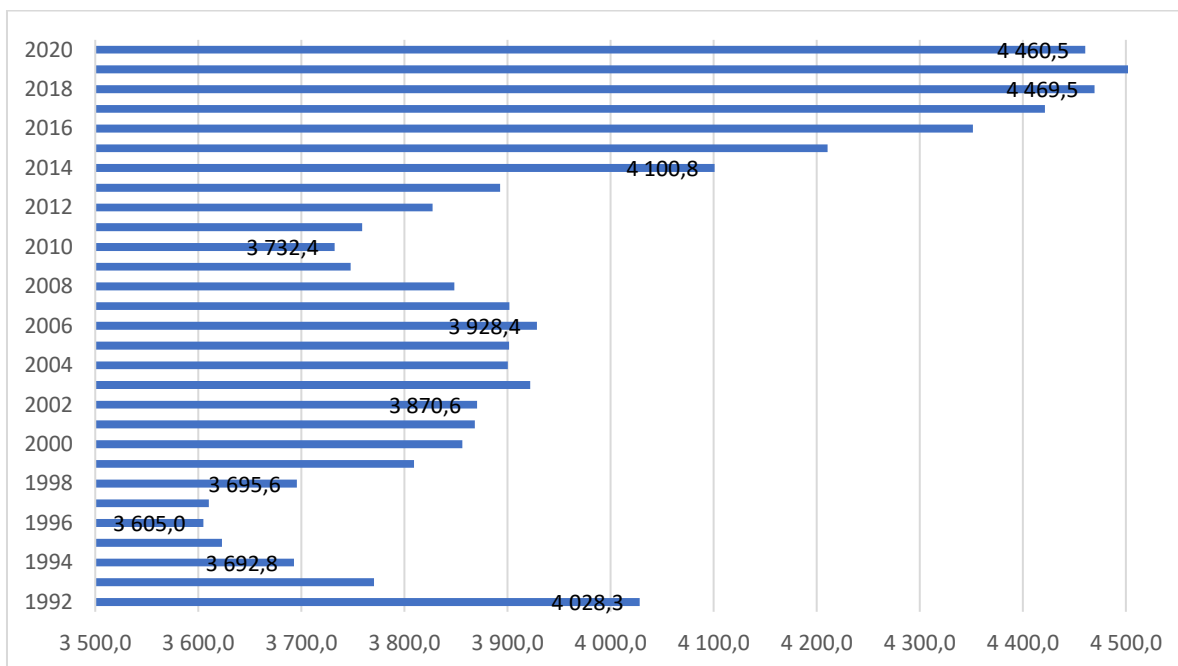
15. ábra: A 15-74 éves férfi népesség megoszlása legmagasabb iskolai végzettsége szerint, efő HUT06/9



16. ábra: A 15-74 éves női népesség megoszlása legmagasabb iskolai végzettsége szerint, efő HUT06/10

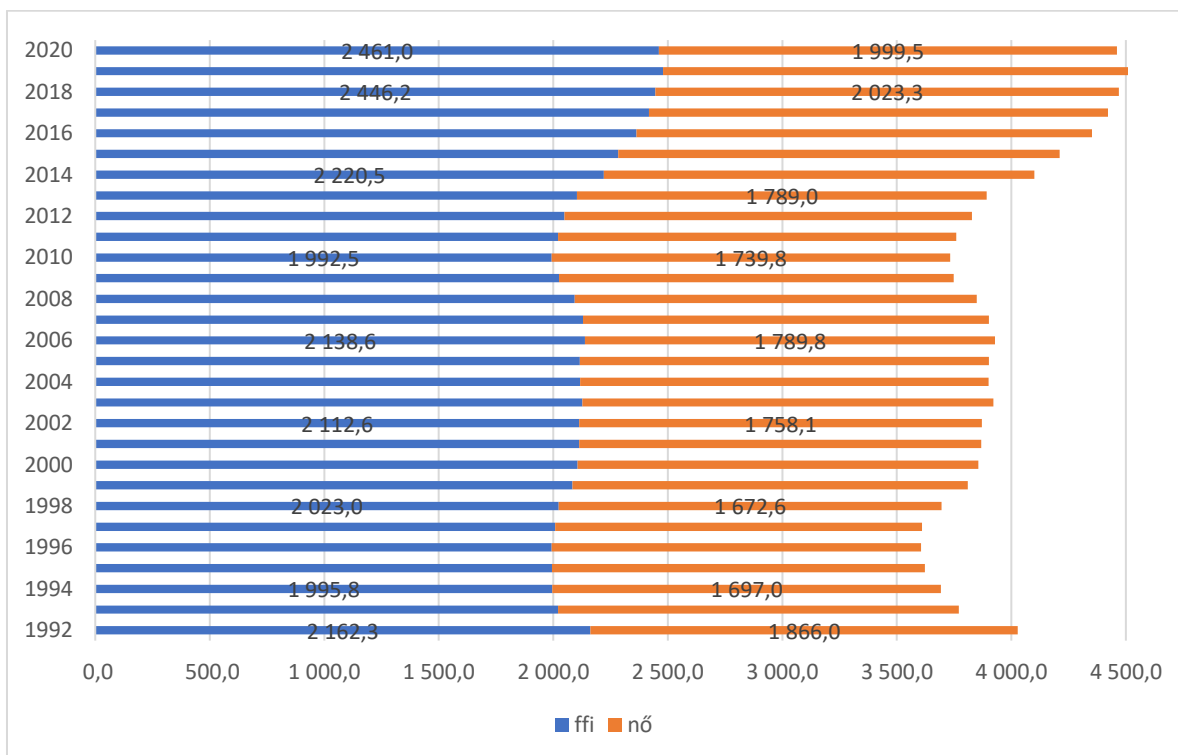


17. ábra: A 15-74 éves foglalkoztatottak száma 1992-2020, (efő) HUT07/1

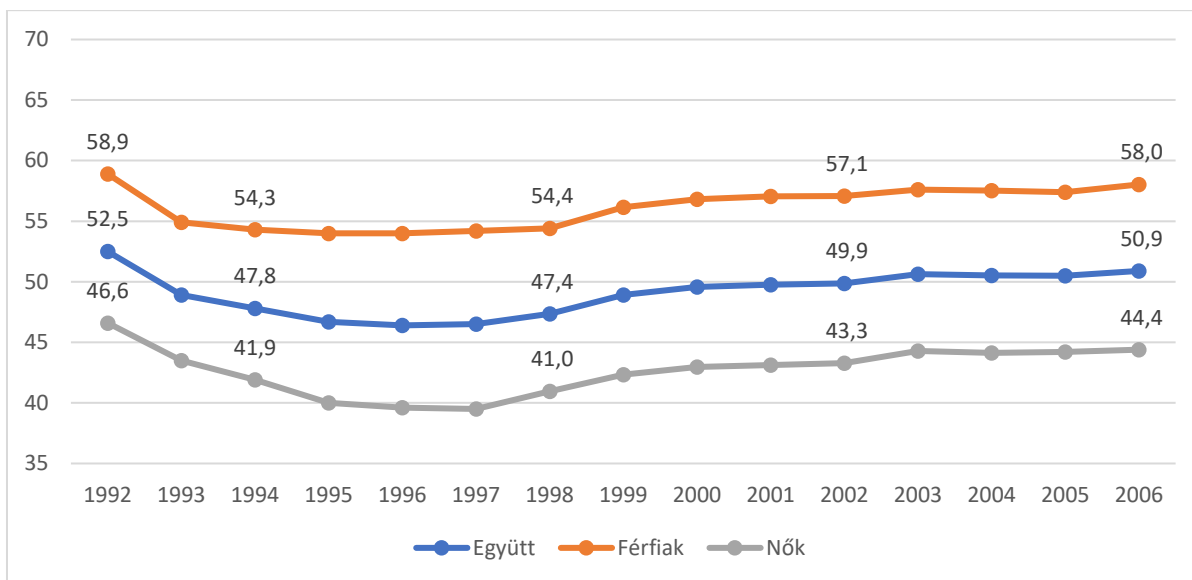


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Statdat 2.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1998–)

18. ábra: A 15-74 éves férfi és női foglalkoztatottak száma, 1992-2020, (efő) HUT07/2

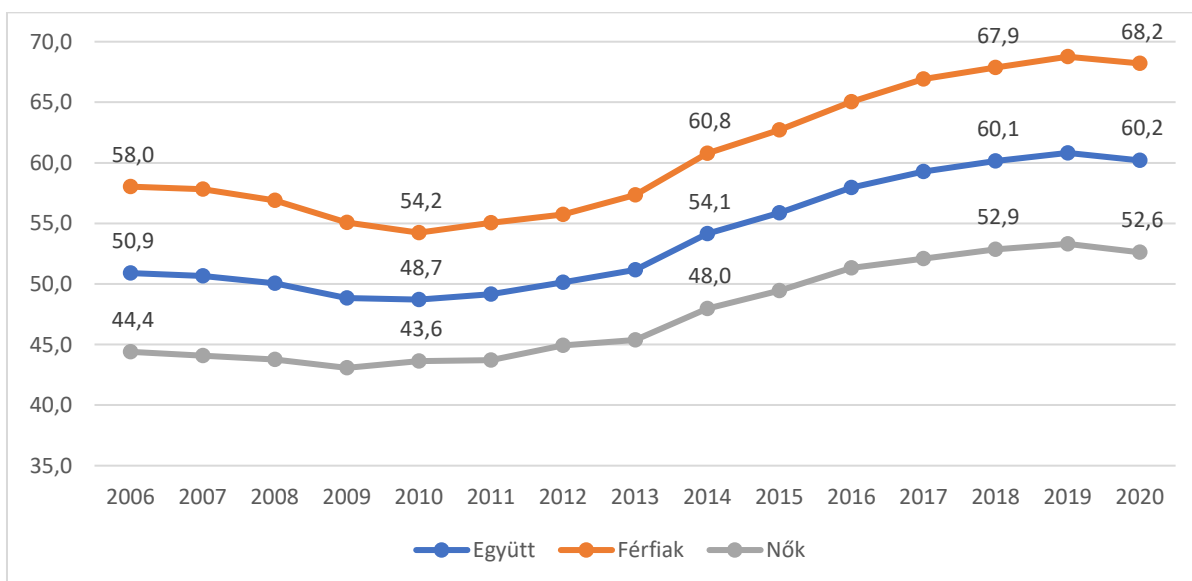


19. ábra: A 15-74 éves népesség foglalkoztatási rátája, 1992-2006, % HUT07/3

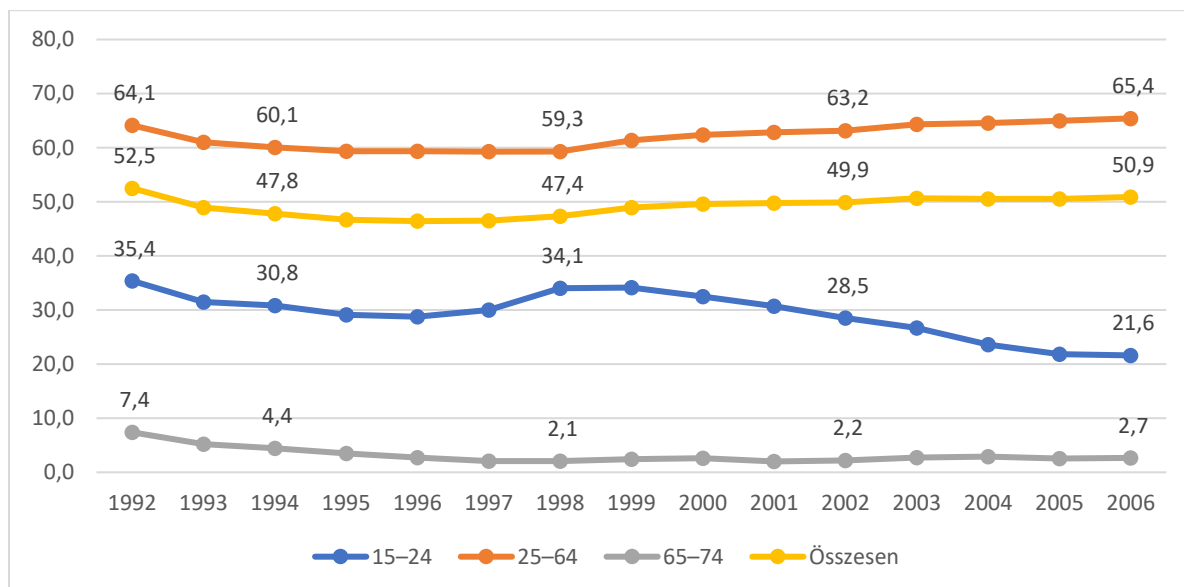


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 2.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1998–)

20. ábra: A 15-74 éves népesség foglalkoztatási rátája, 2006-2020, % HUT07/4

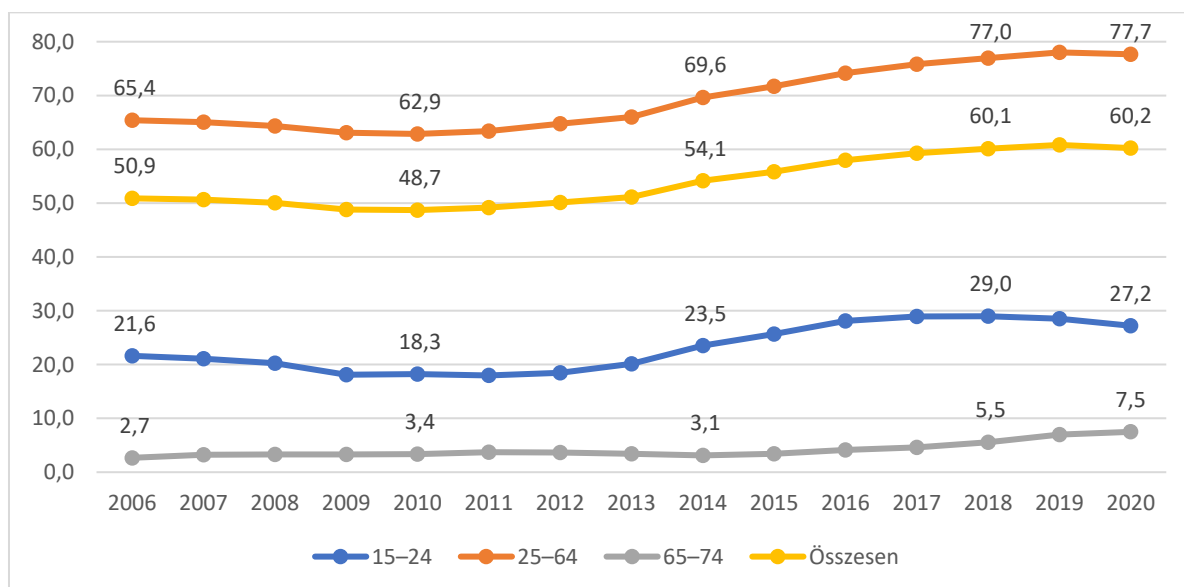


21. ábra: 15-74 évesek foglalkoztatási rátája kor szerint, 1992-2006, (%) HUT07/8

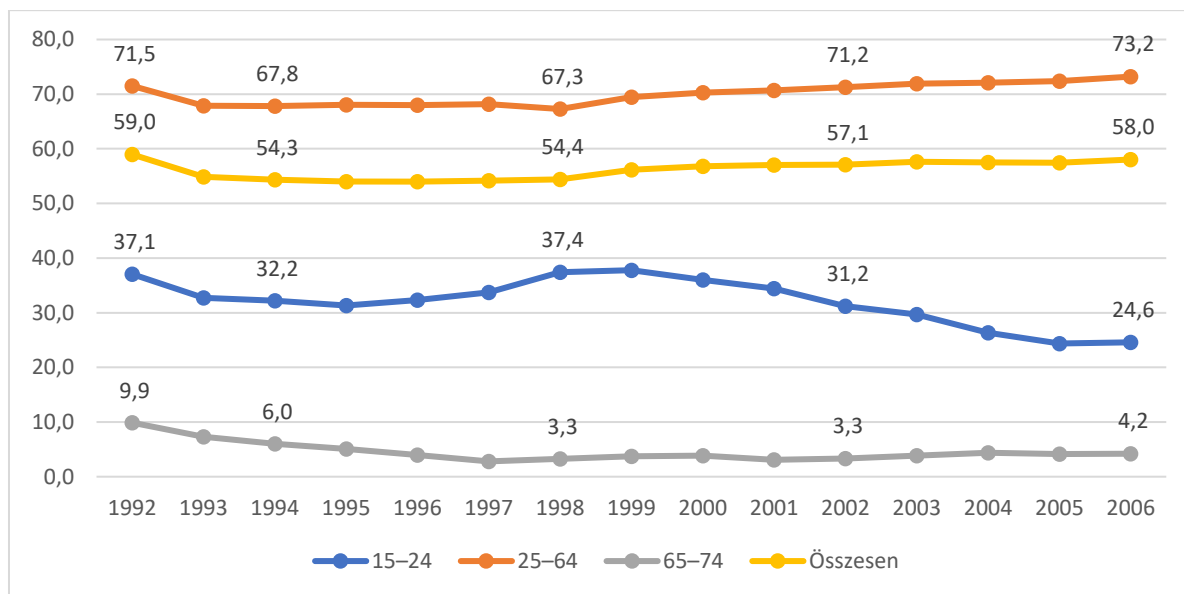


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992-) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf009a.html

22. ábra: 15-74 évesek foglalkoztatási rátája kor szerint, 2006-2020, (%) HUT07/11

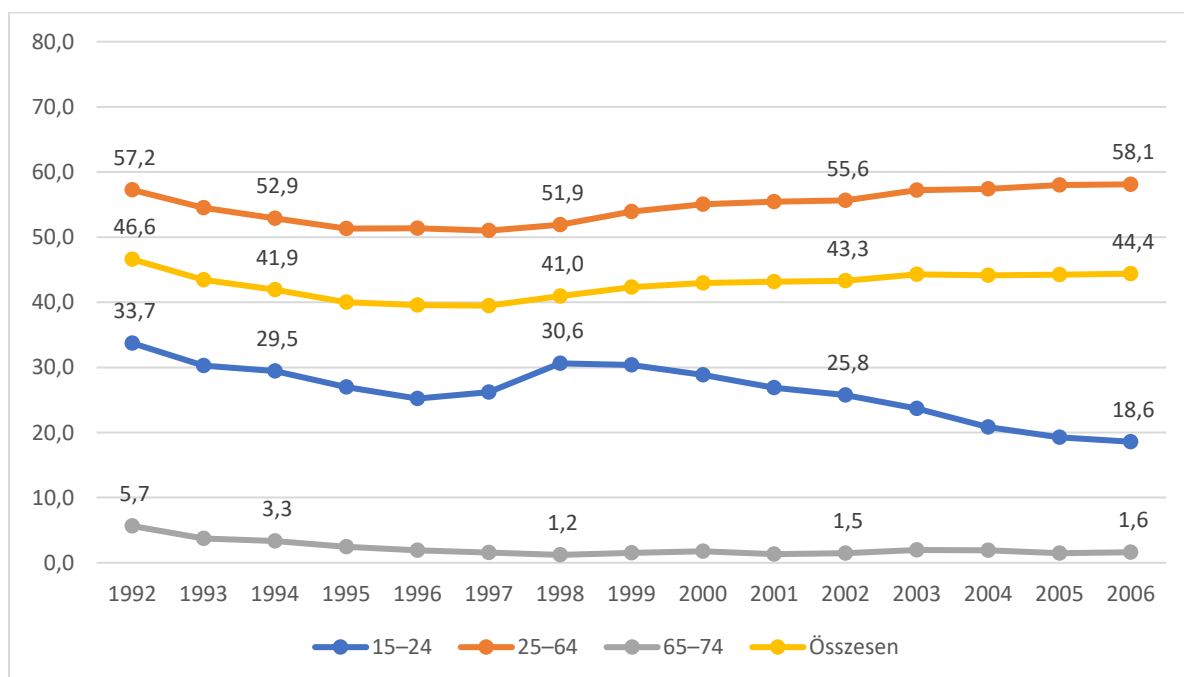


23. ábra: 15-74 éves férfiak foglalkoztatási rátája kor szerint, 1992-2006, (%) HUT07/9

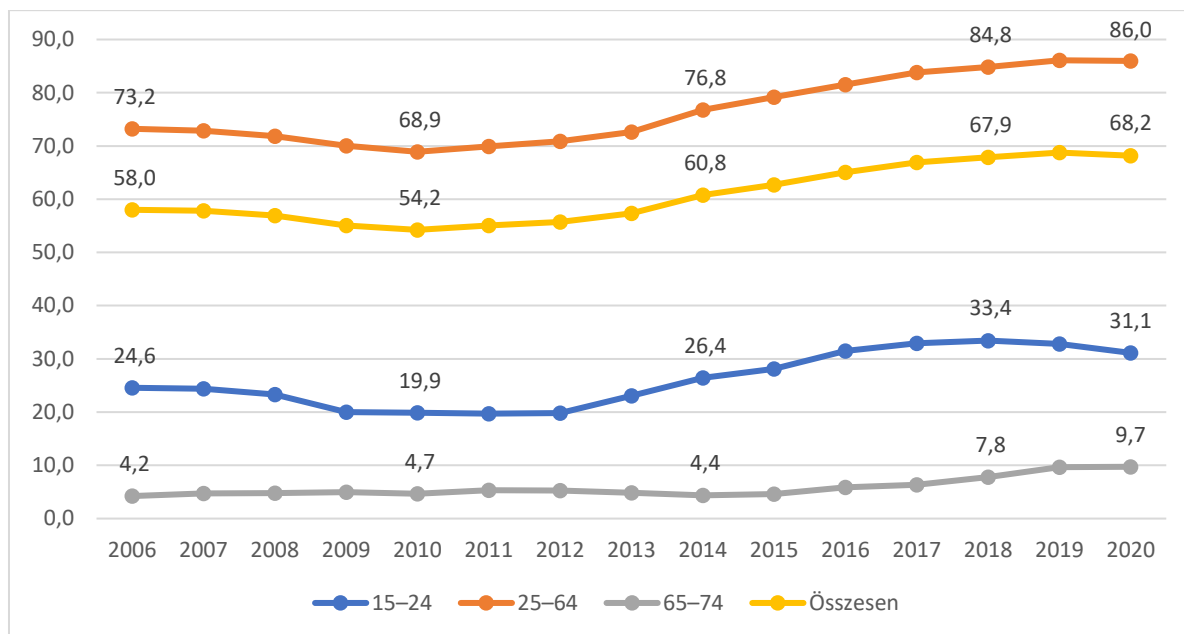


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992-) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_glf009a.html

24. ábra: 15-74 éves nők foglalkoztatási rátája kor szerint, 1992-2006, (%) HUT07/10

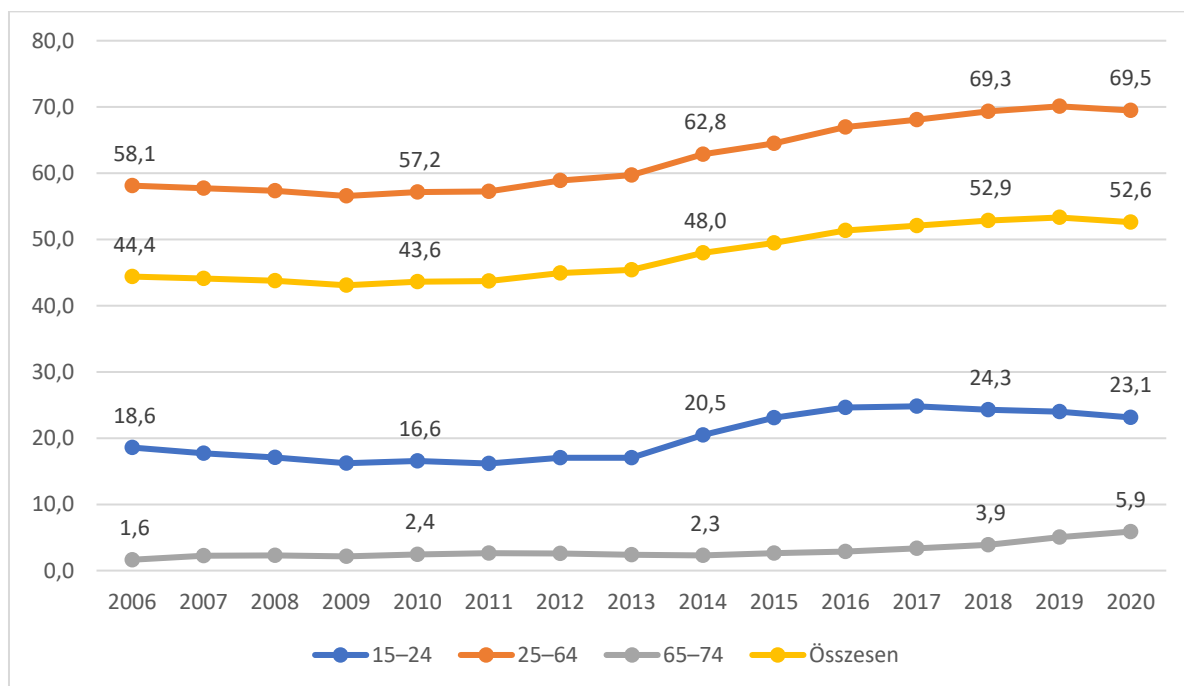


25. ábra: 15-74 éves férfiak foglalkoztatási rátája kor szerint, 2006-2020, (%) HUT07/12

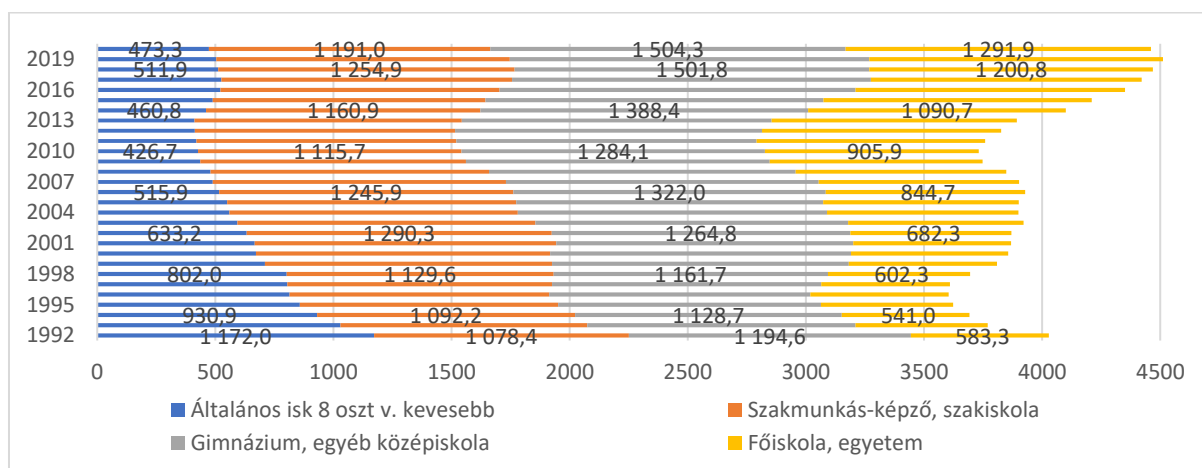


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Stadat 5.1.9. Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992-) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf009a.html

26. ábra: 15-74 éves nők foglalkoztatási rátája kor szerint, 2006-2020, (%) HUT07/13

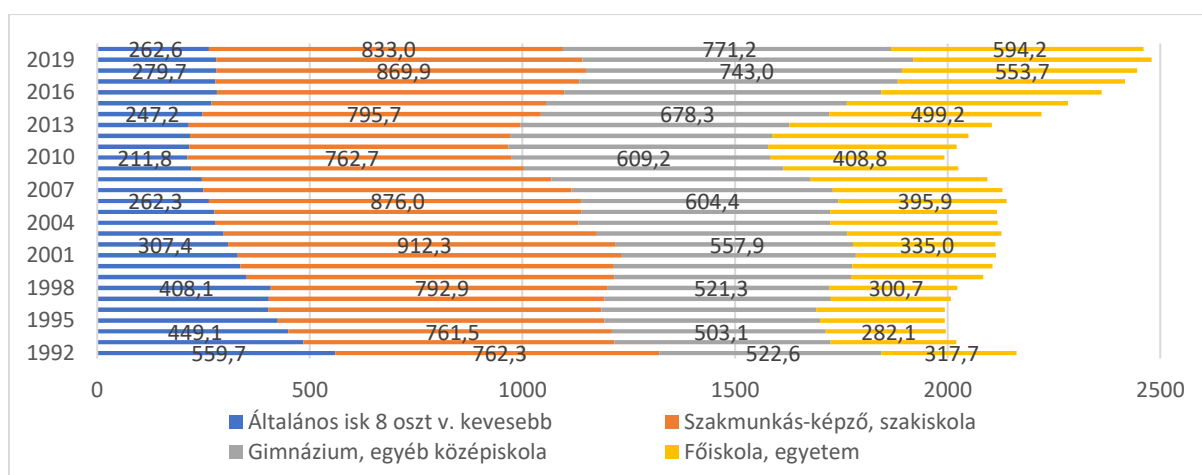


27. ábra: A 15-74 éves foglalkoztatottak legmagasabb iskolai végzettségük szerint, (efő) HUT07/5

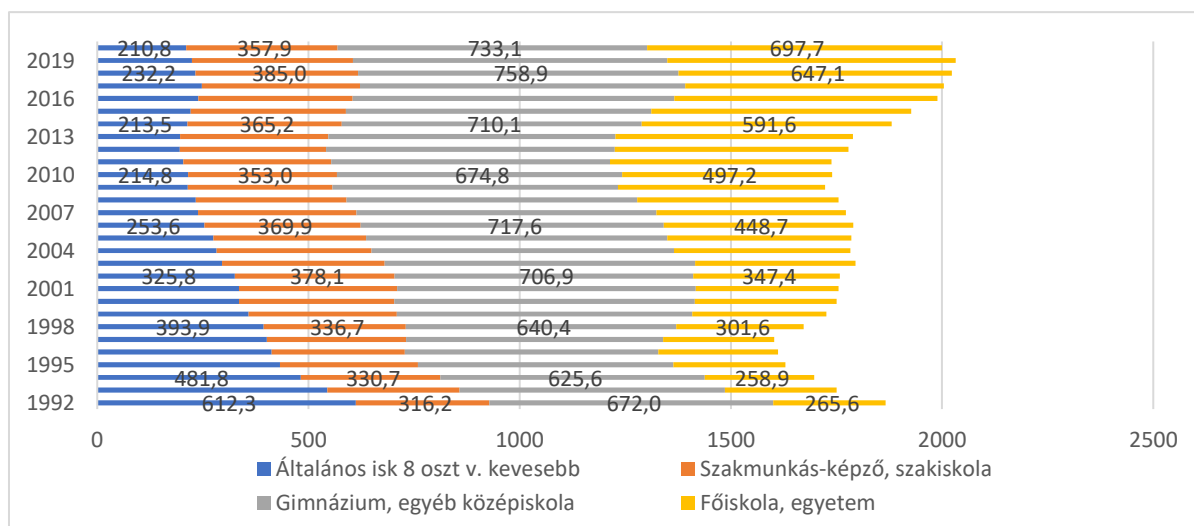


Forrás (az oldal ábráinál): KSH Statad 5.1.5. A foglalkoztatottak száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemeként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf005c.html

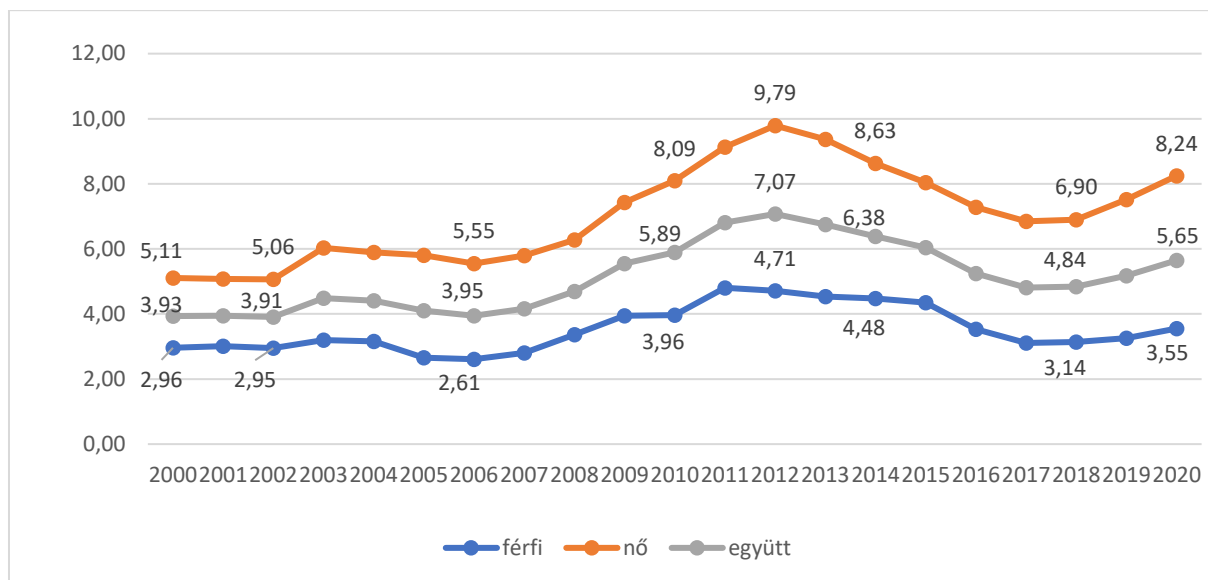
28. ábra: A 15-74 éves férfi foglalkoztatottak legmagasabb iskolai végzettségük szerint (efő) HUT07/6



29. ábra: A 15-74 éves női foglalkoztatottak legmagasabb iskolai végzettségük szerint (efő) HUT07/7

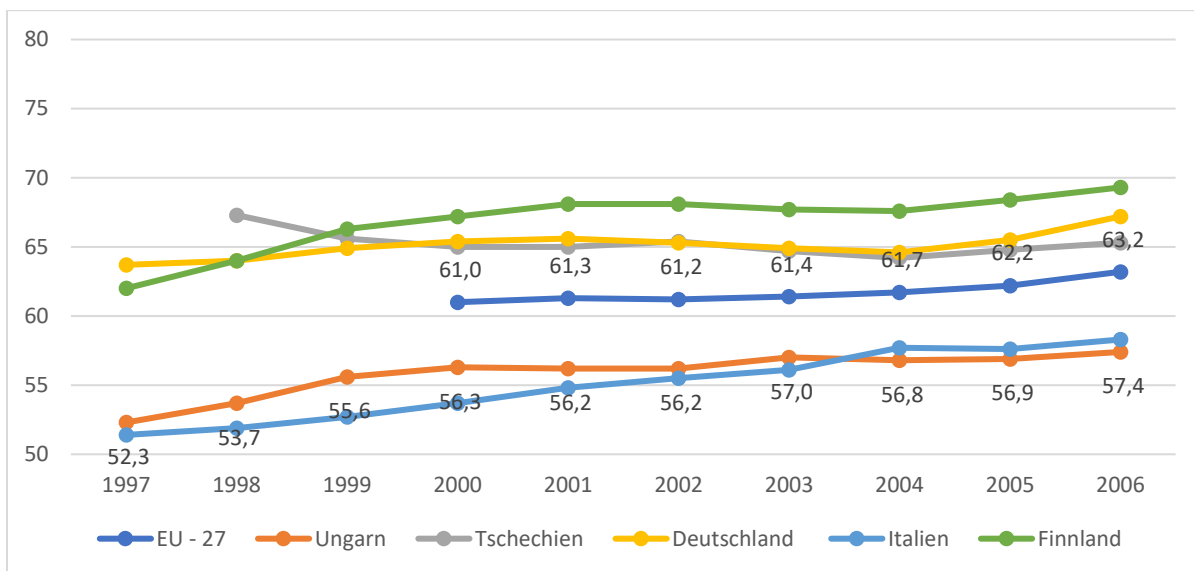


30. ábra: A 15-74 éves, részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya (%) HUT07/14



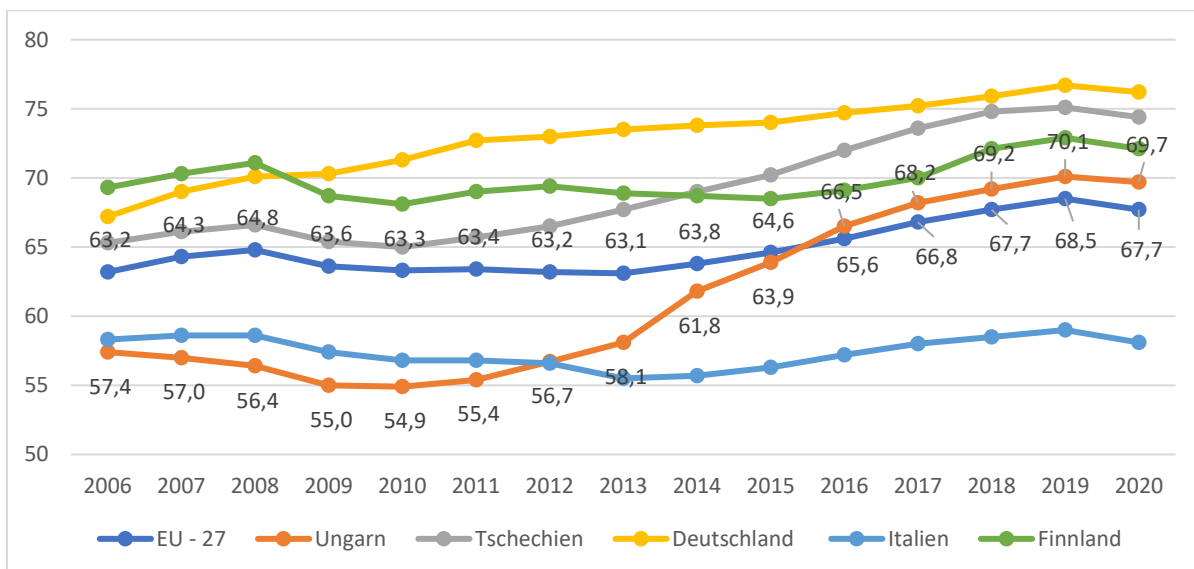
Forrás: KSH Statdat 2.1.2.11. A 15–74 éves foglalkoztatottak rész- vagy teljes munkaidős foglalkozásuk szerint [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/mpal2_01_02_11.html

31. ábra: A 15-64 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/10

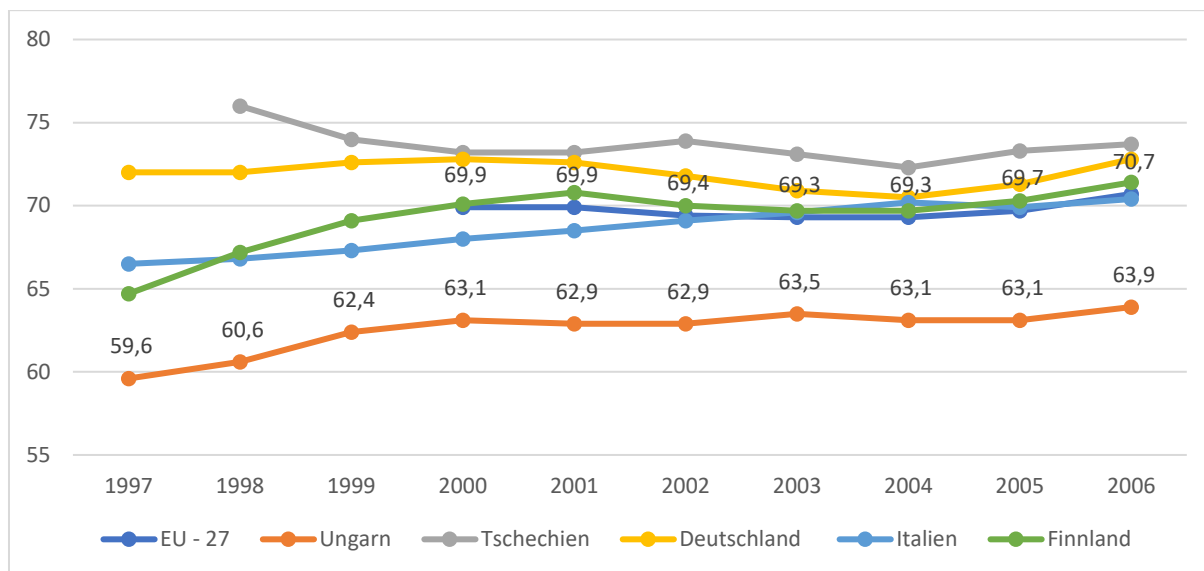


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

32. ábra: A 15-64 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020 % EUT04/11

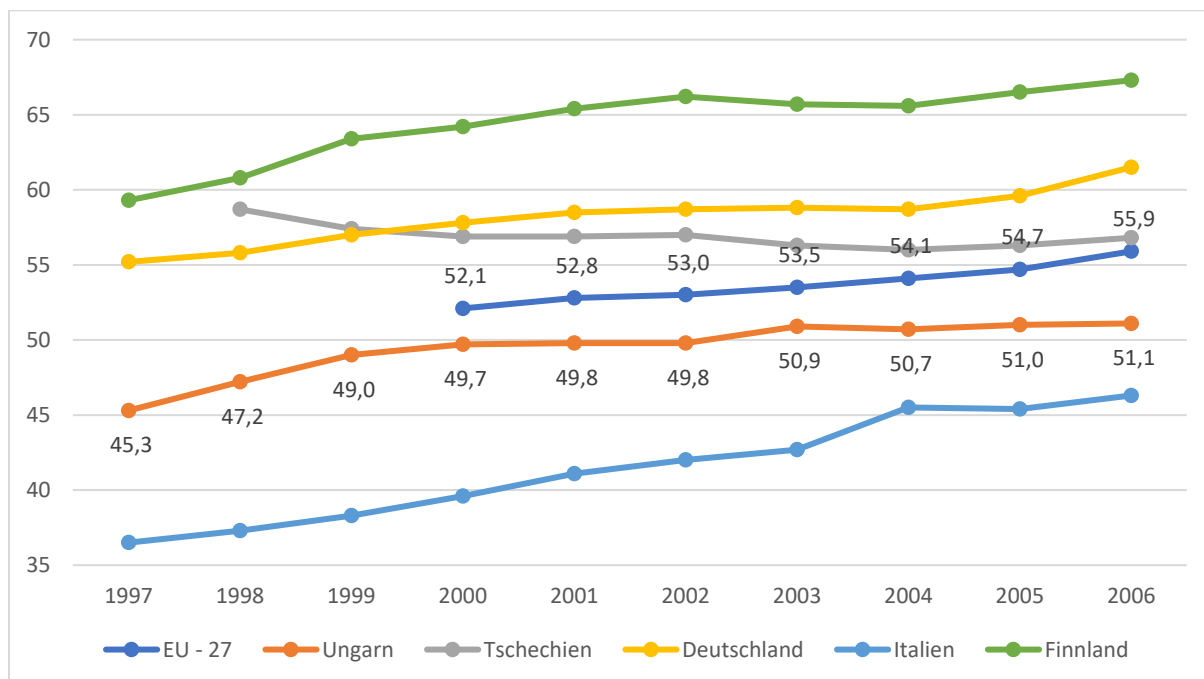


33. ábra: A 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/12

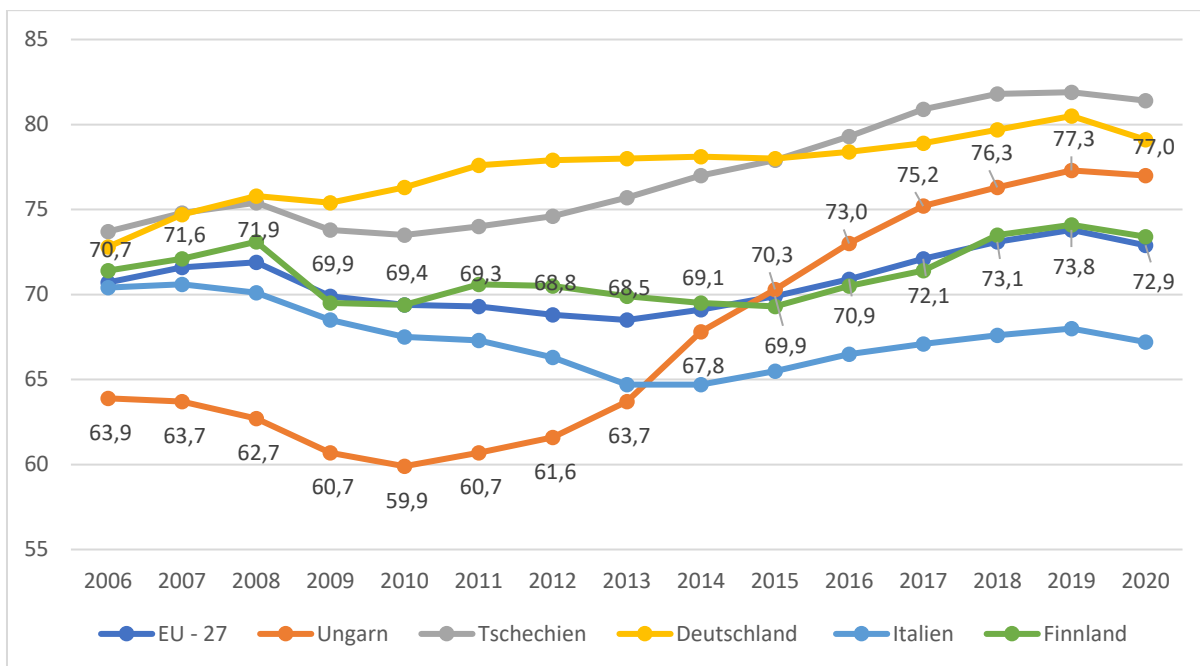


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

34. ábra: A 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/14

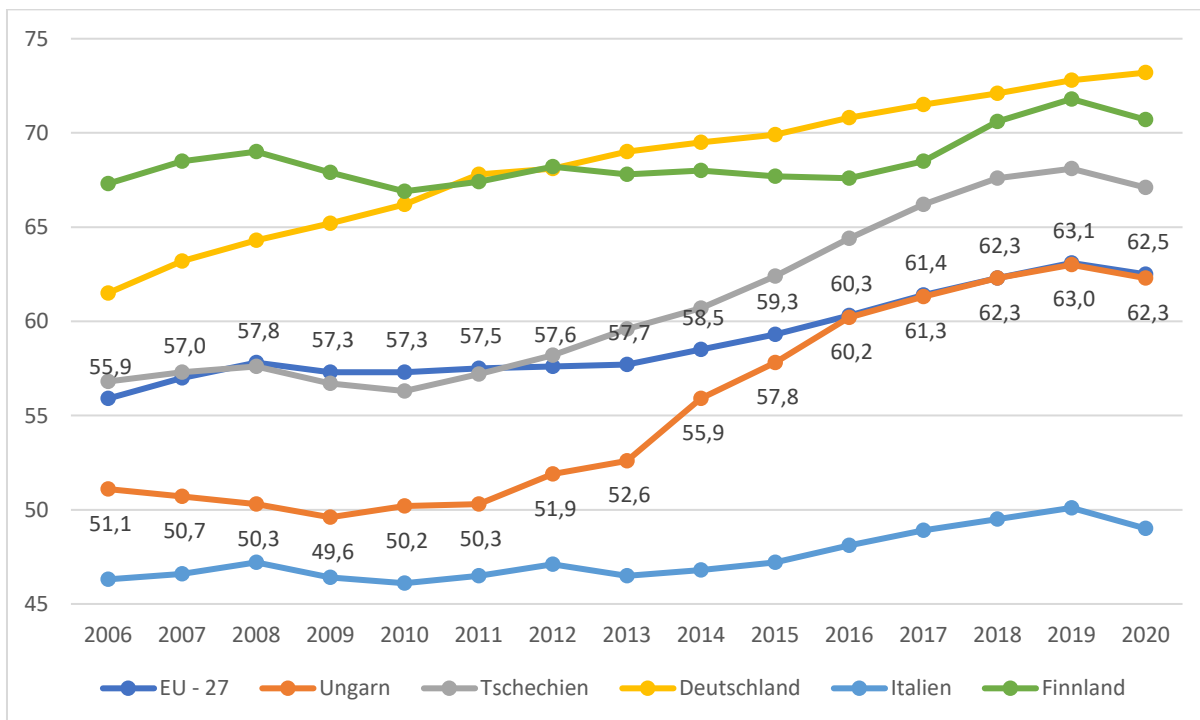


35. ábra: A 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/13

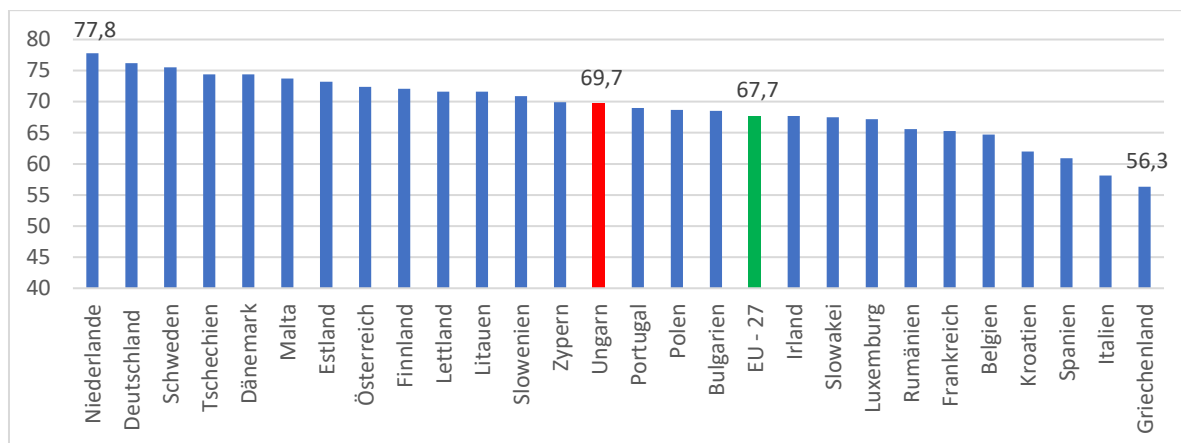


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

36. ábra: A 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/15

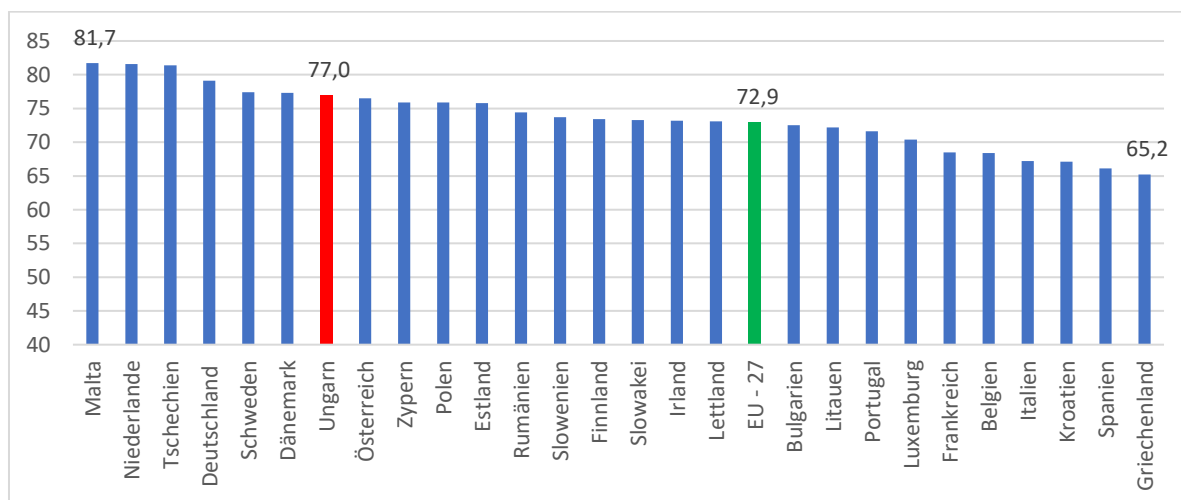


37. ábra: A 15-64 évesek foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/16

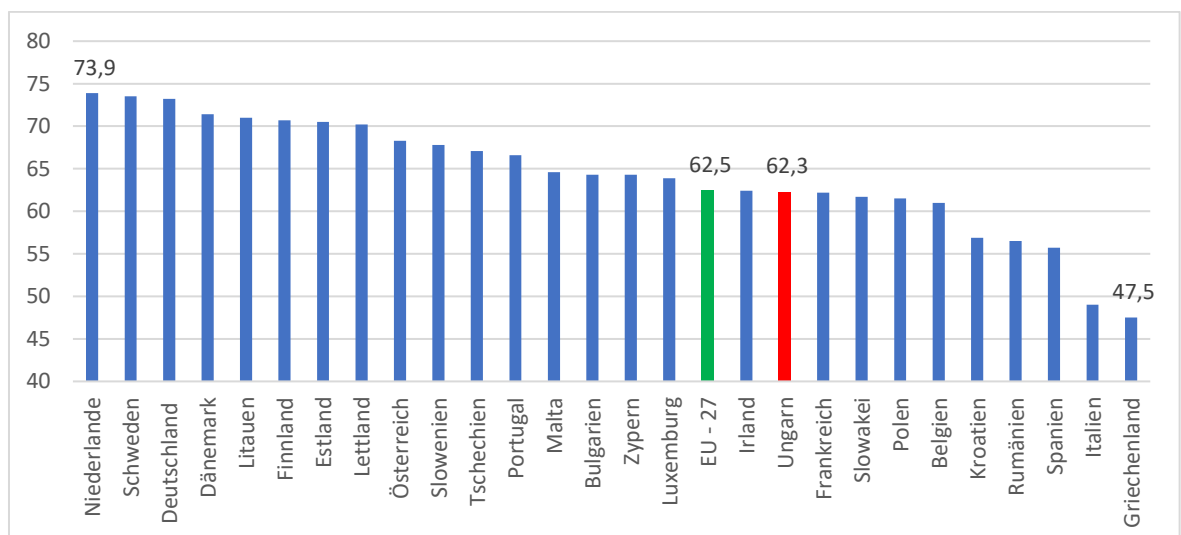


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

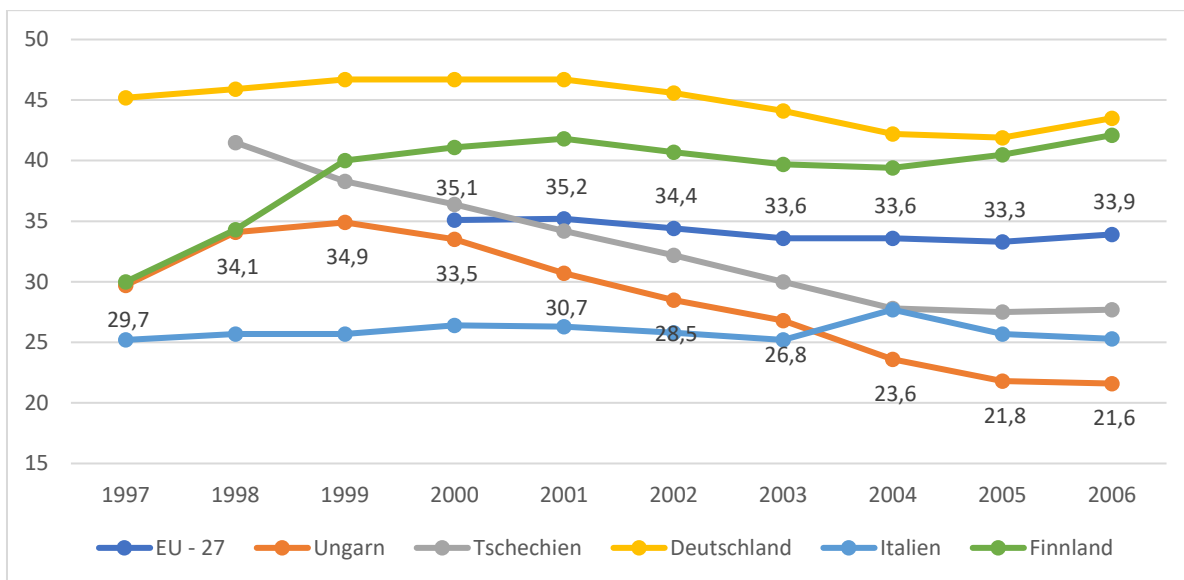
38. ábra: A 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/17



39. ábra: A 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/18

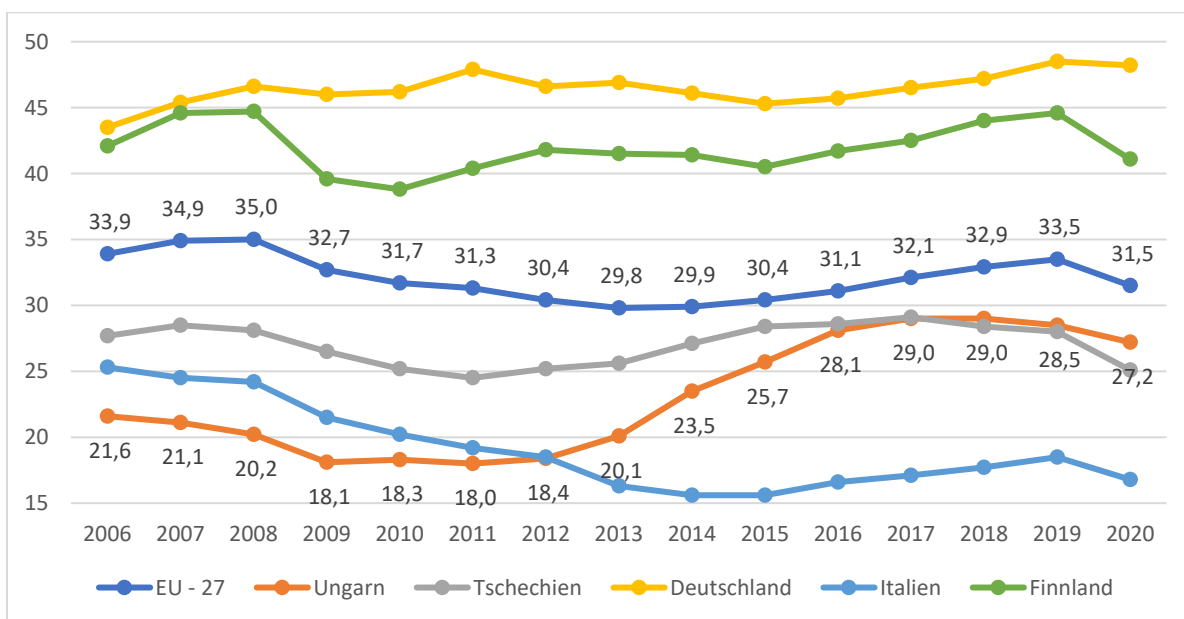


40. ábra: A 15-24 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/1

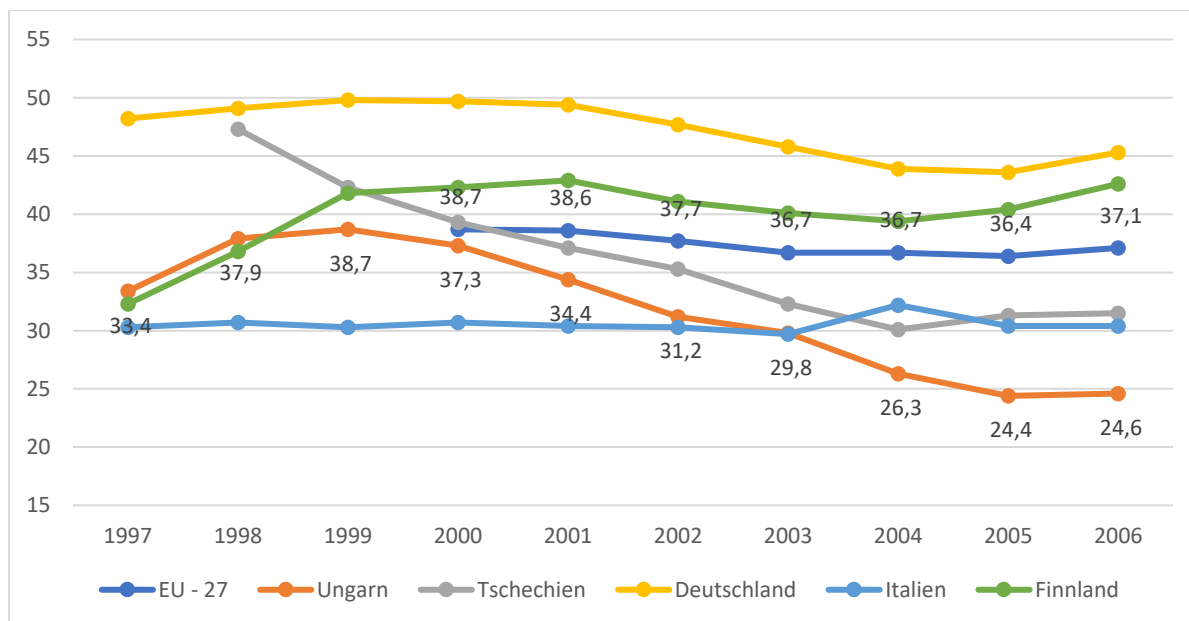


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

41. ábra: A 15-24 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/2

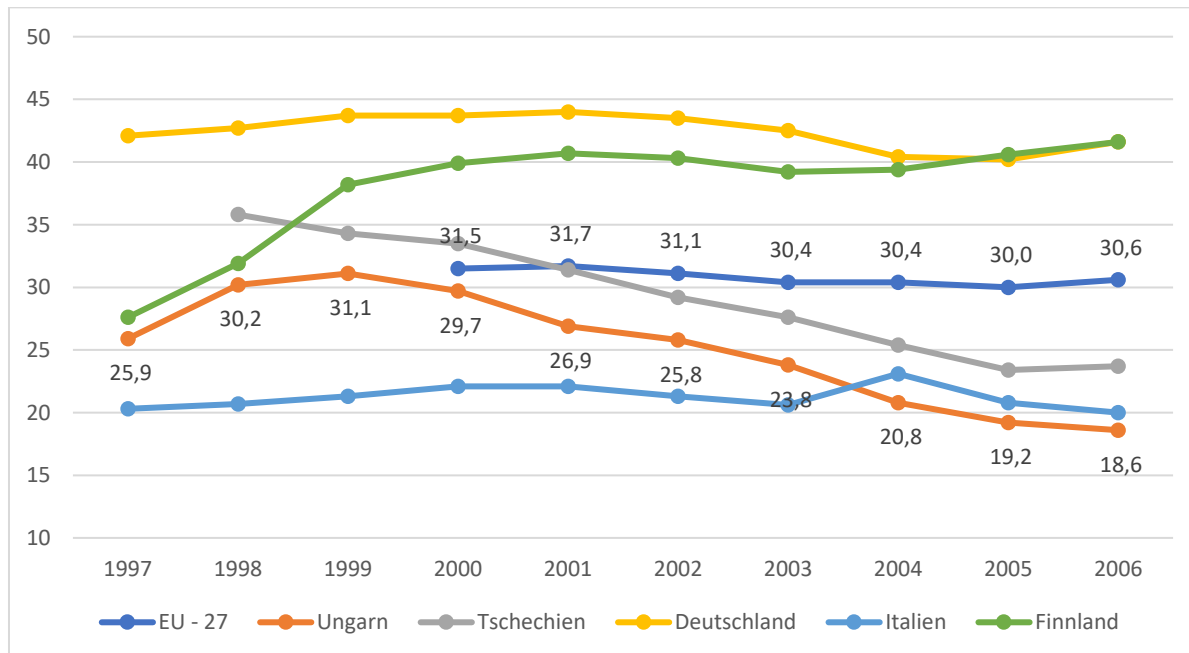


42. ábra: A 15-24 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/3

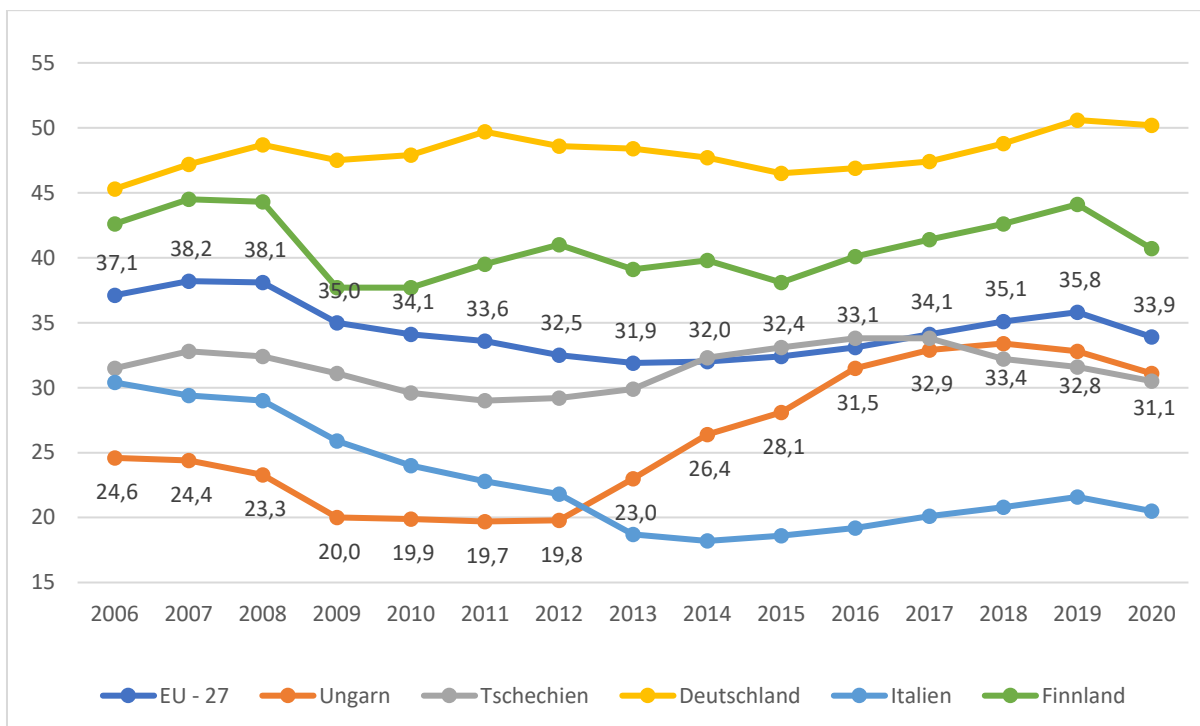


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

43. ábra: A 15-24 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/5

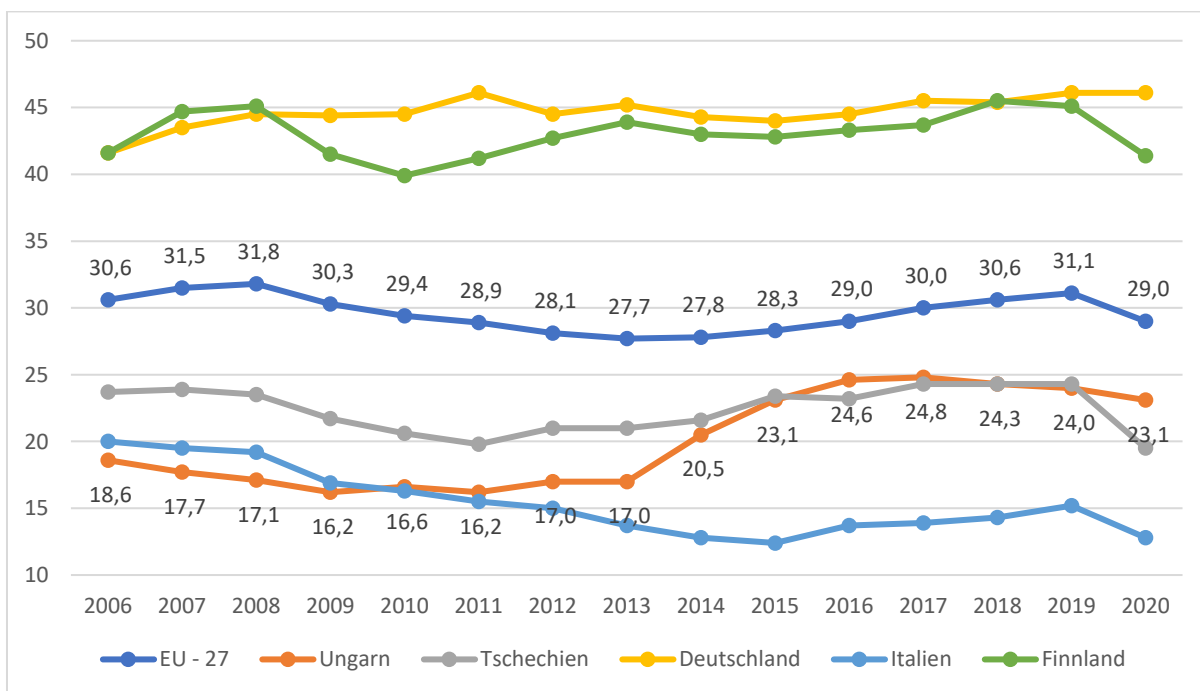


44. ábra: A 15-24 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/4

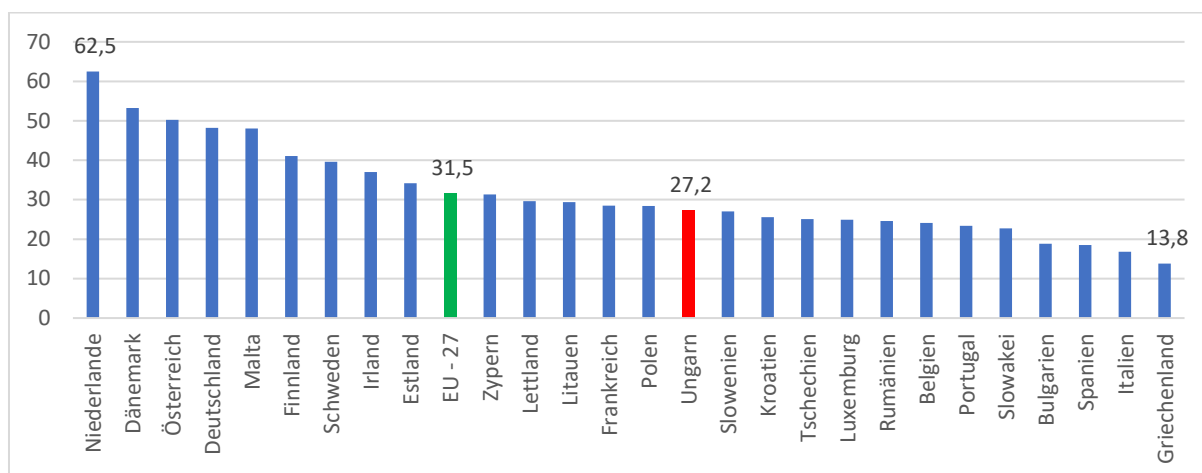


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

45. ábra: A 15-24 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/6

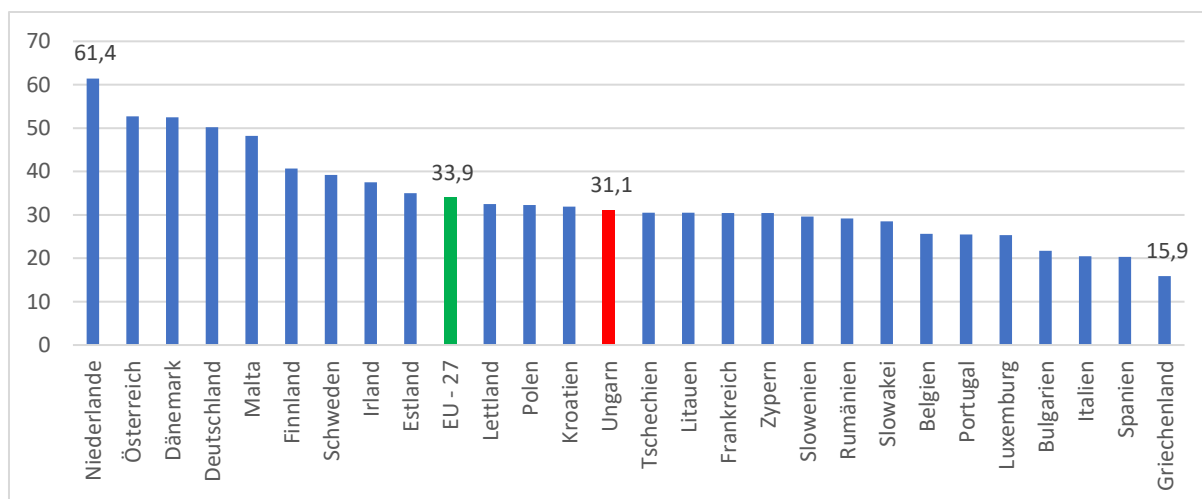


46. ábra: A 15-24 évesek foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/7

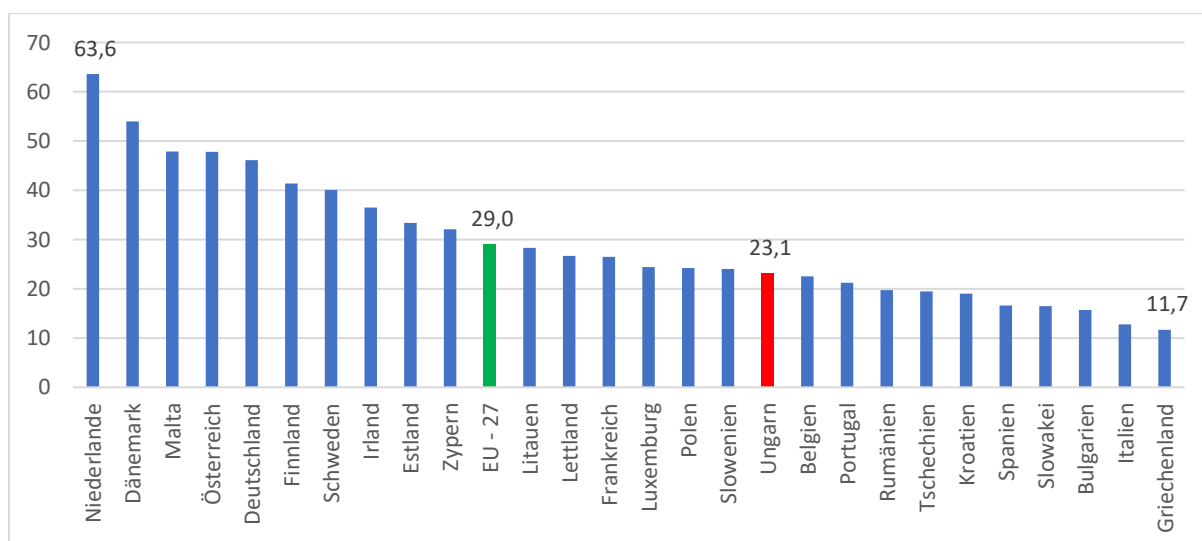


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

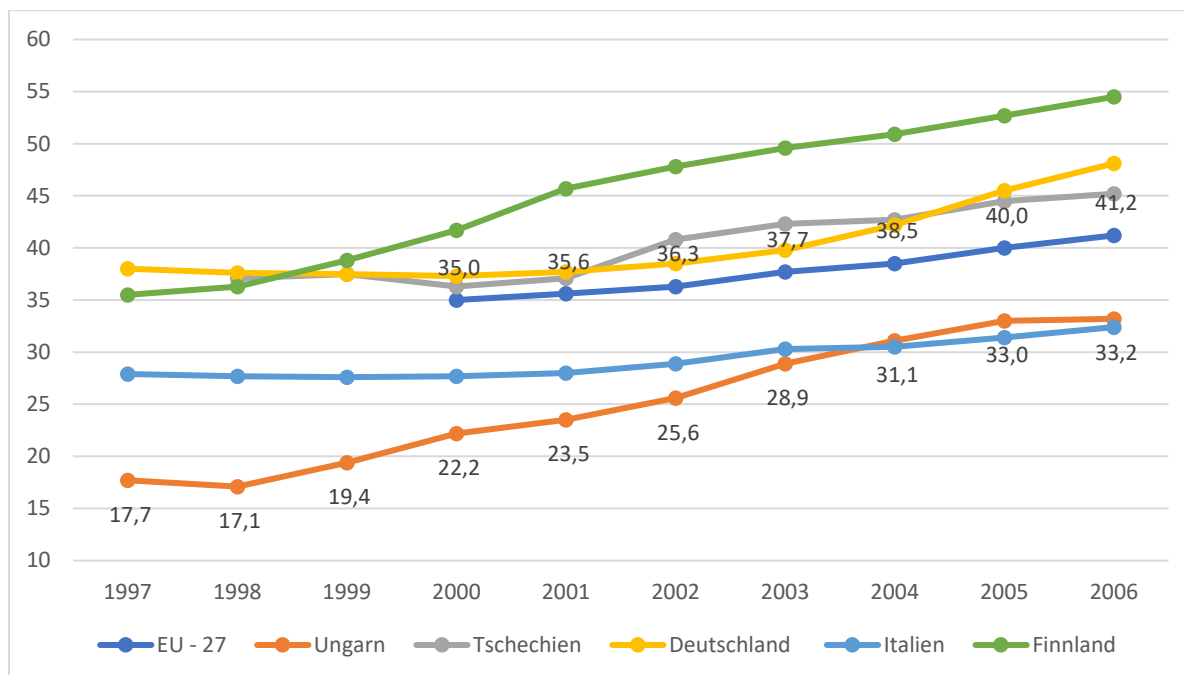
47. ábra: A 15-24 éves férfiak foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/8



48. ábra: A 15-24 éves nők foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/9

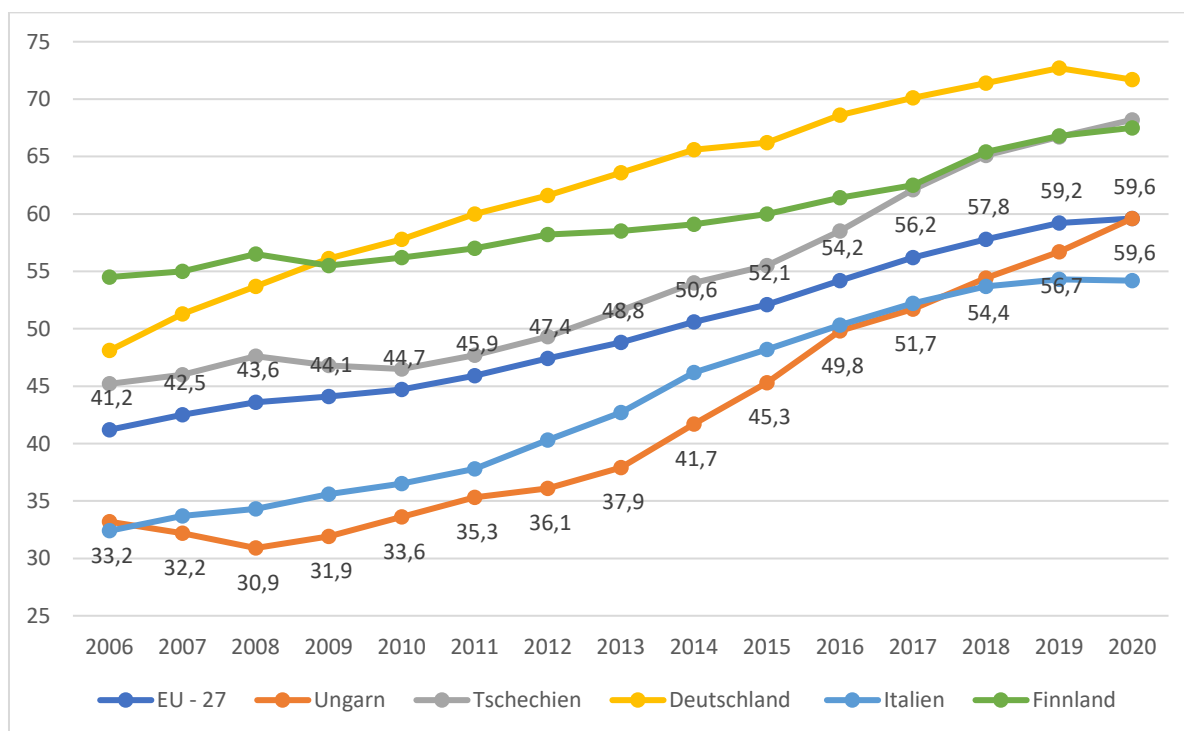


49. ábra: Az 55-64 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/19

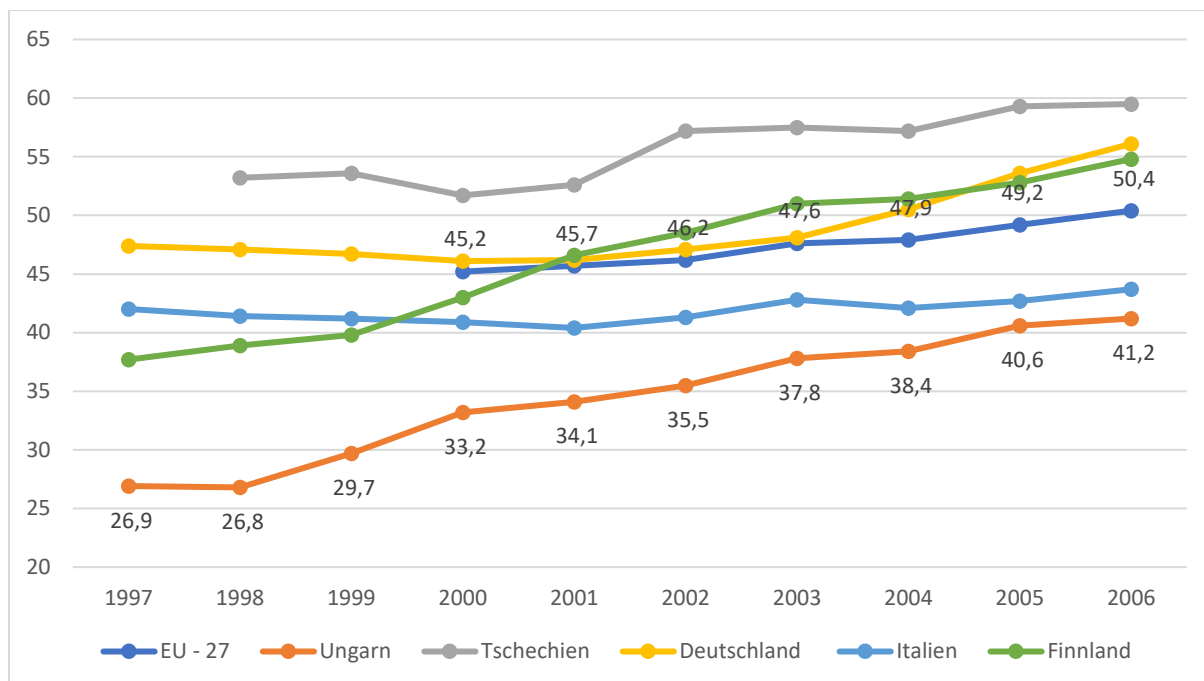


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

50. ábra: Az 55-64 évesek foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/20

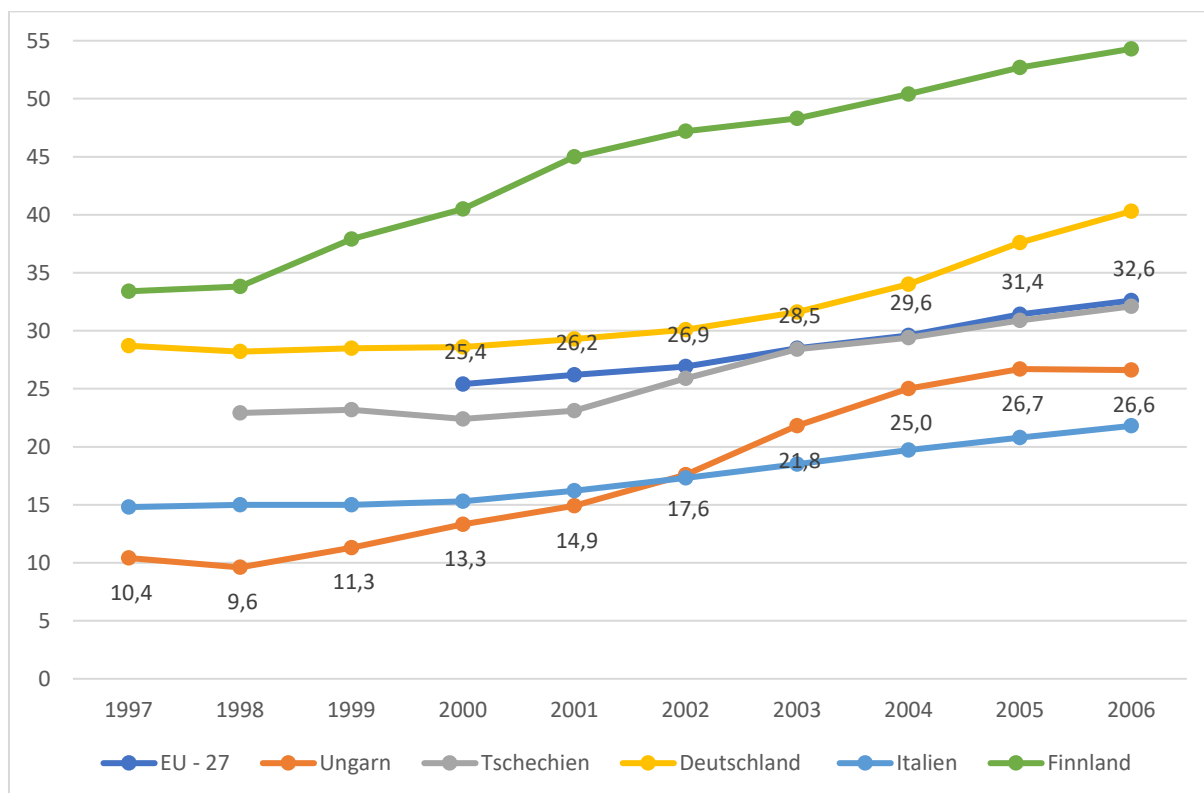


51. ábra: Az 55-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/21

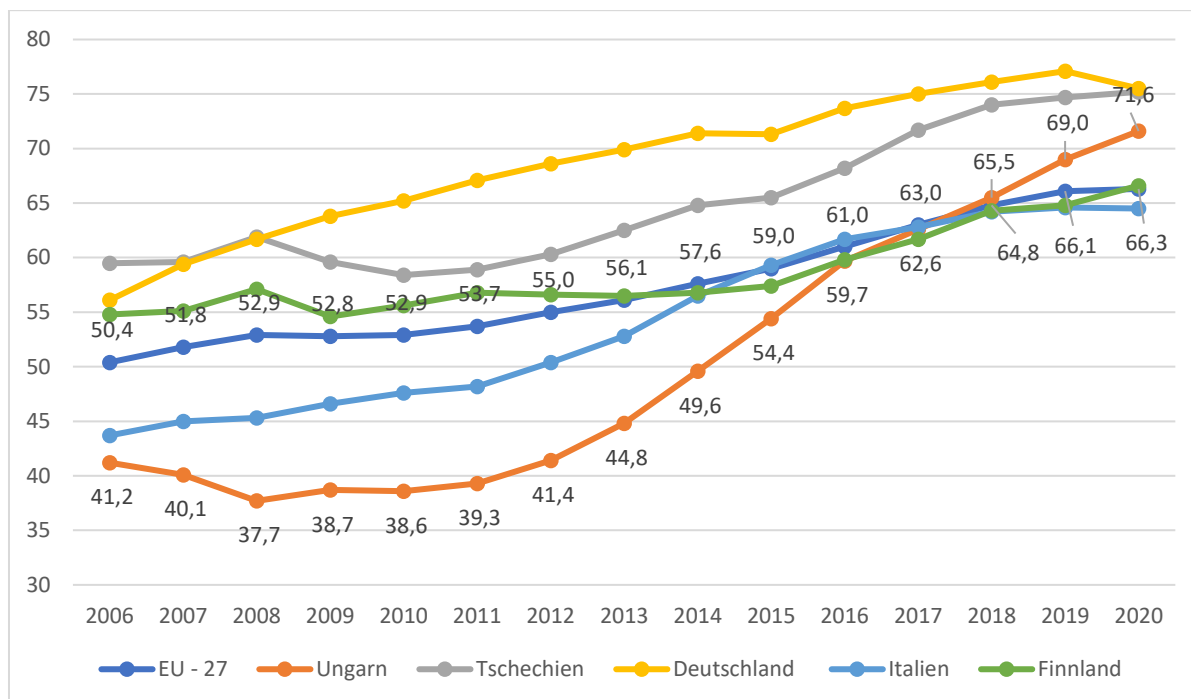


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

52. ábra: Az 55-64 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 1997-2006, % EUT04/23

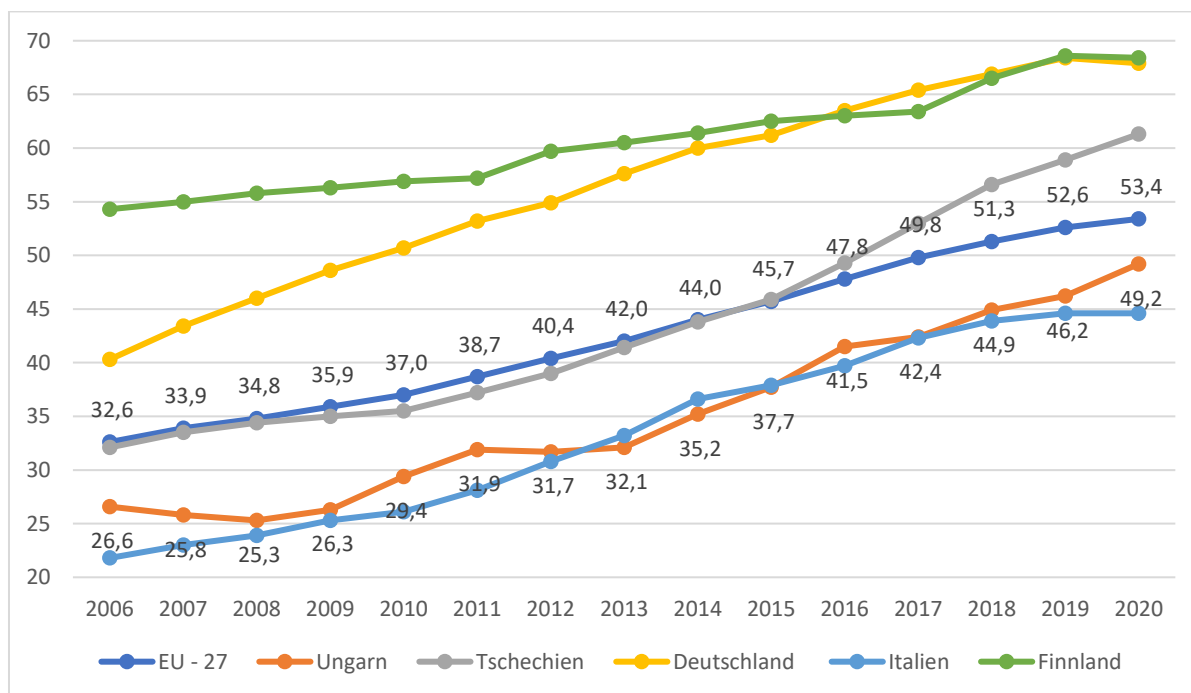


53. ábra: Az 55-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/22

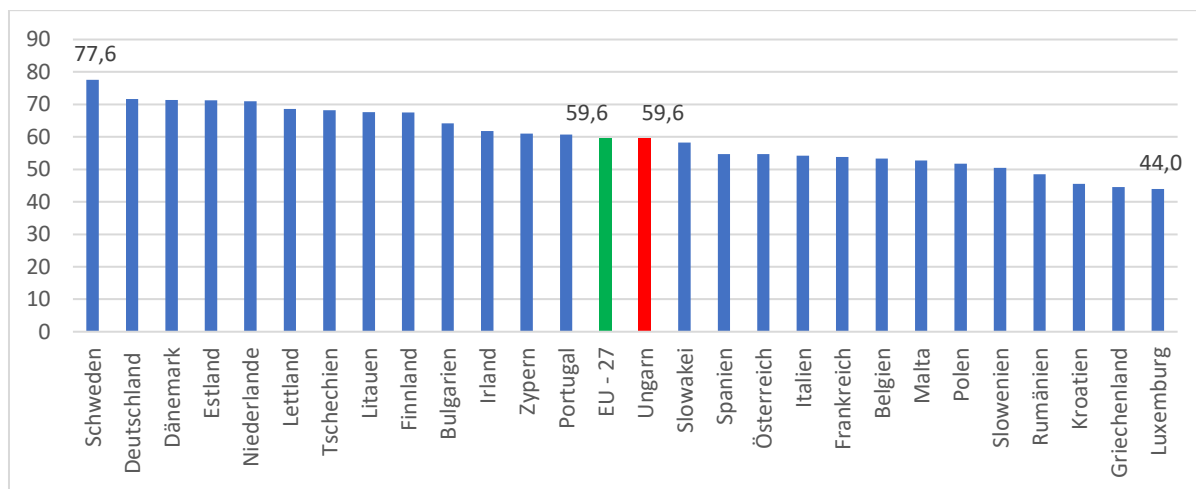


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

54. ábra: Az 55-64 éves nők foglalkoztatási rátája Európában, 2006-2020, % EUT04/24

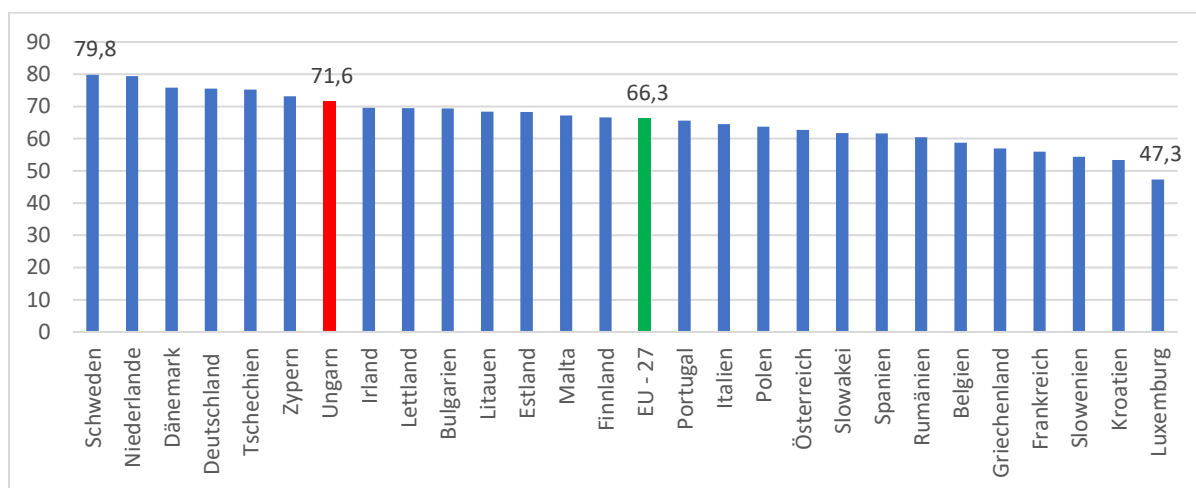


55. ábra: Az 55-64 évesek foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/25

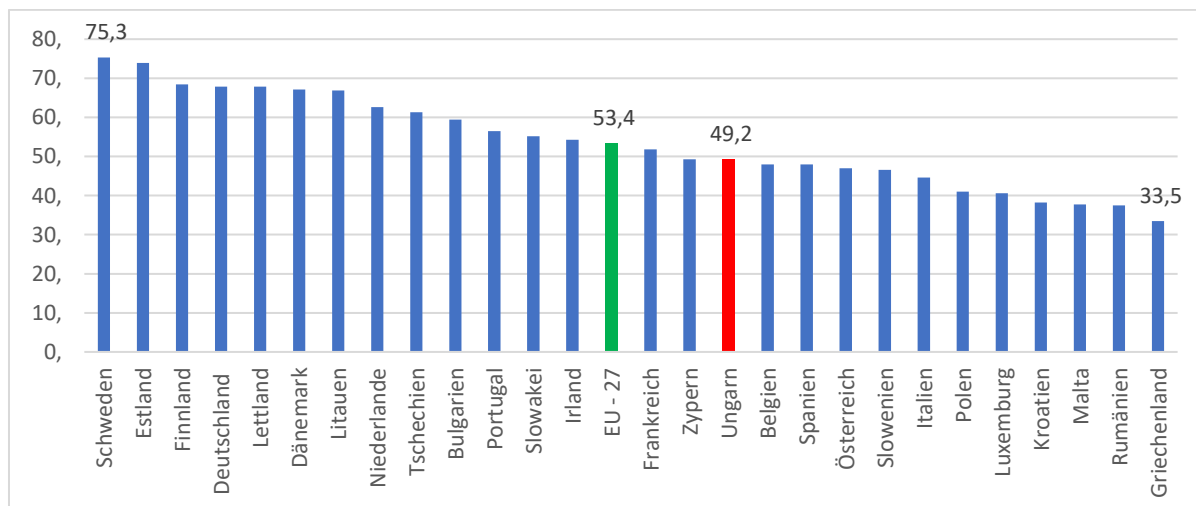


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

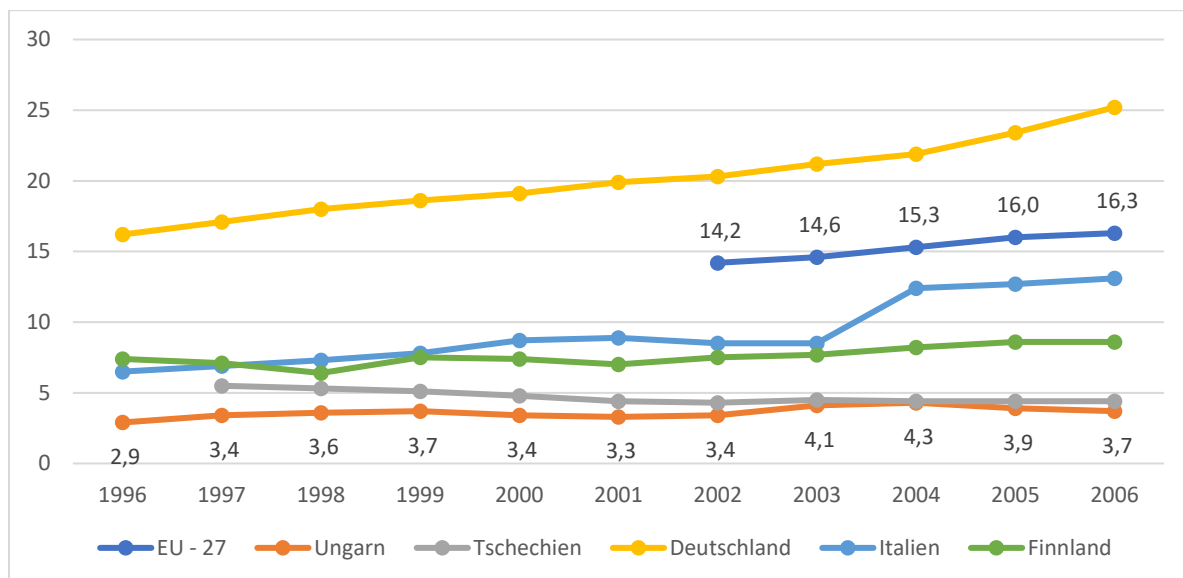
56. ábra: Az 55-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/26



57. ábra: Az 55-64 éves nők foglalkoztatási rátája az EU országokban, 2020, % EUT04/27

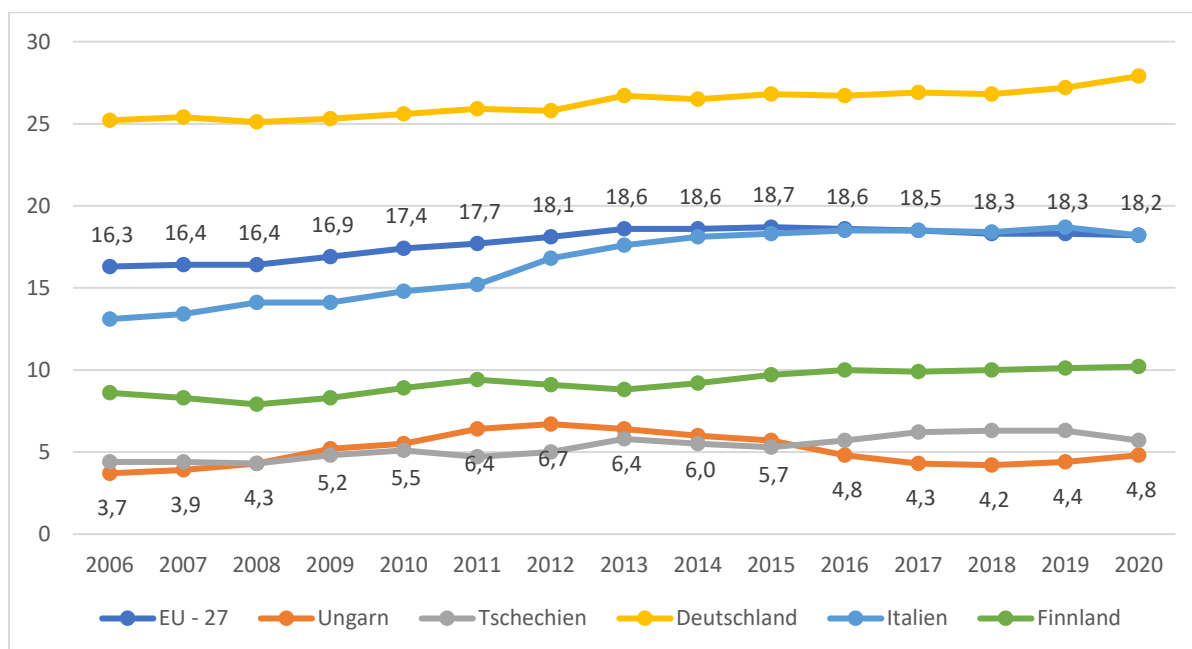


58. ábra: A részidőben foglalkoztatott 15-64 évesek aránya Európában, 1996-2006, % EUT07/1

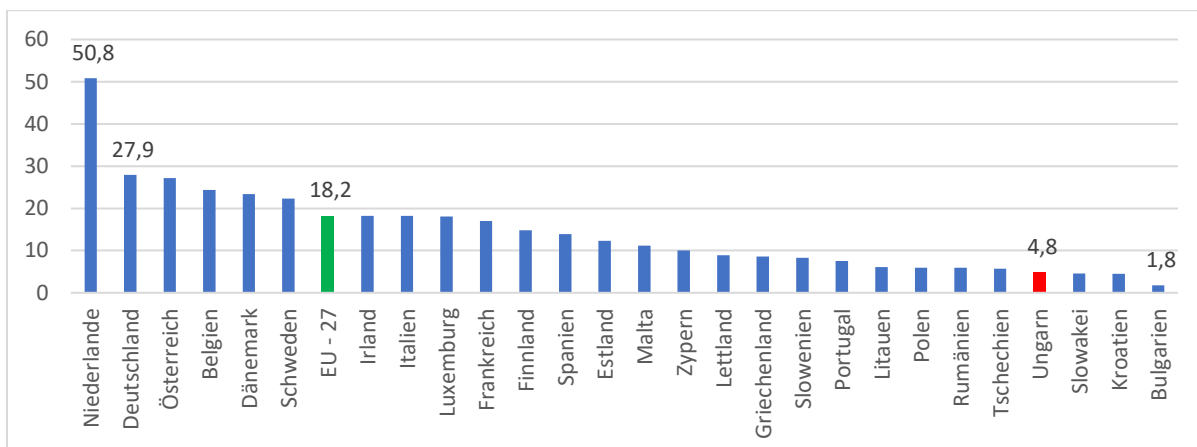


Forrás (az oldal ábráinál): Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Beschäftigung, nach Geschlecht und Alter (%) [LFSA_EPPGA__custom_2042498] 04/02/2022

59. ábra: A részidőben foglalkoztatott 15-64 évesek aránya Európában, 2006-2020, % EUT07/2

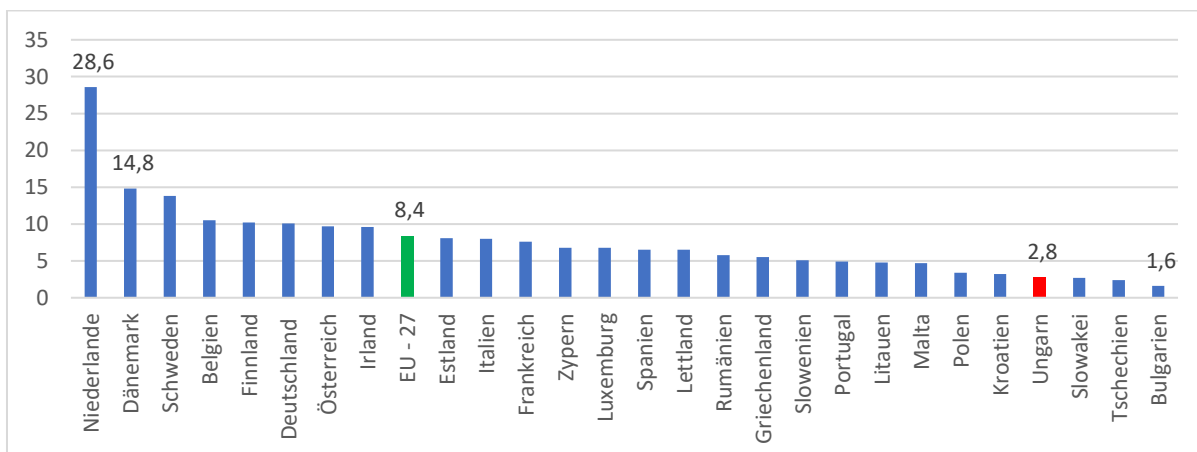


60. ábra: A részidőben foglalkoztatott 15-64 évesek aránya az EU országokban, 2020, % EUT07/3

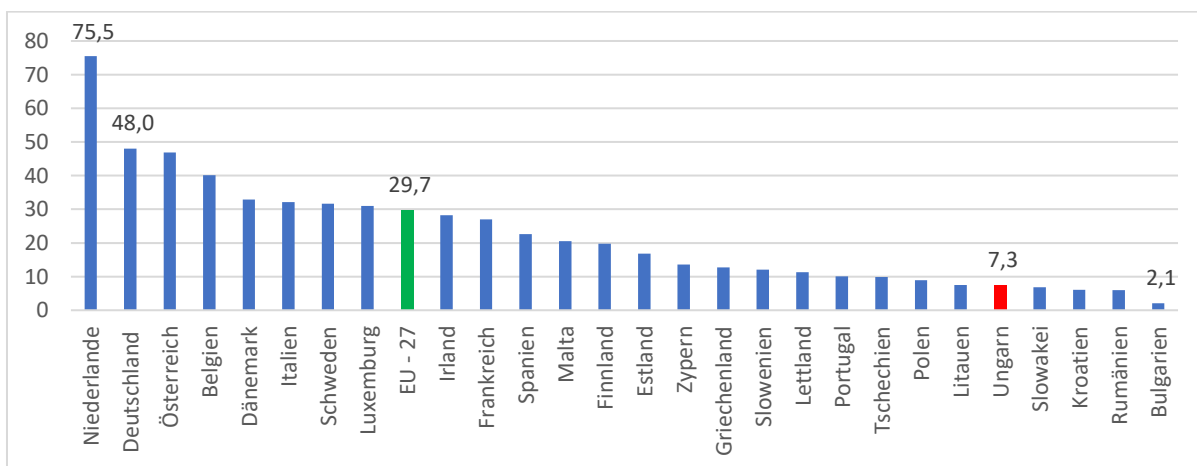


Forrás (az oldal ábráinál): Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Beschäftigung, nach Geschlecht und Alter (%) [LFSA_EPPGA_custom_2042498] 04/02/2022

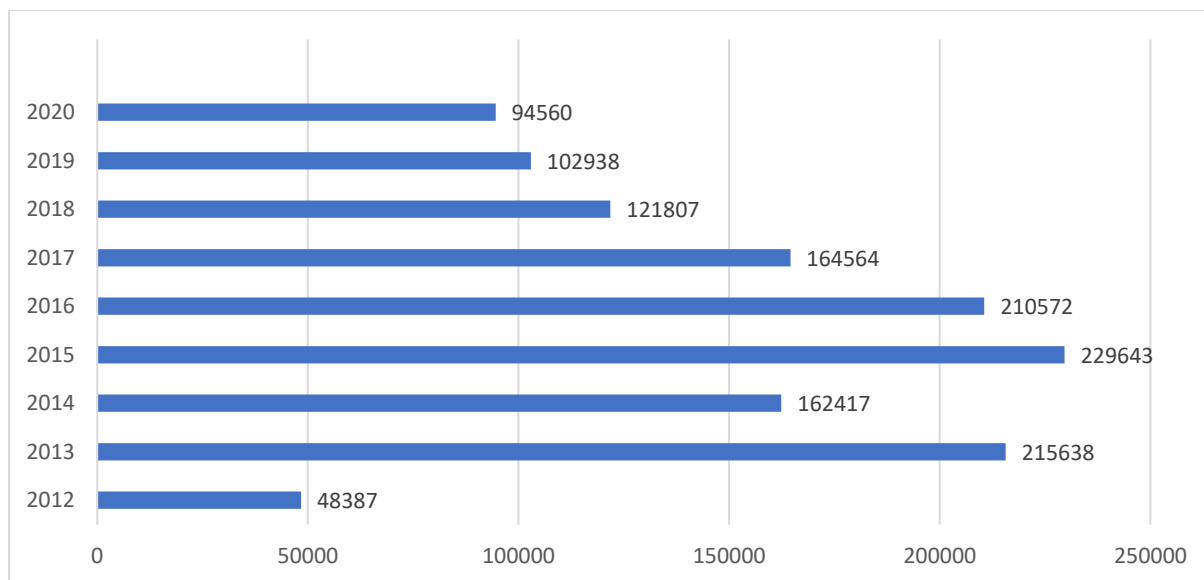
61. ábra: A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves férfiak aránya az EU országokban, 2020, % EUT07/4



62. ábra: A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves nők aránya az EU országokban, 2020, % EUT07/5

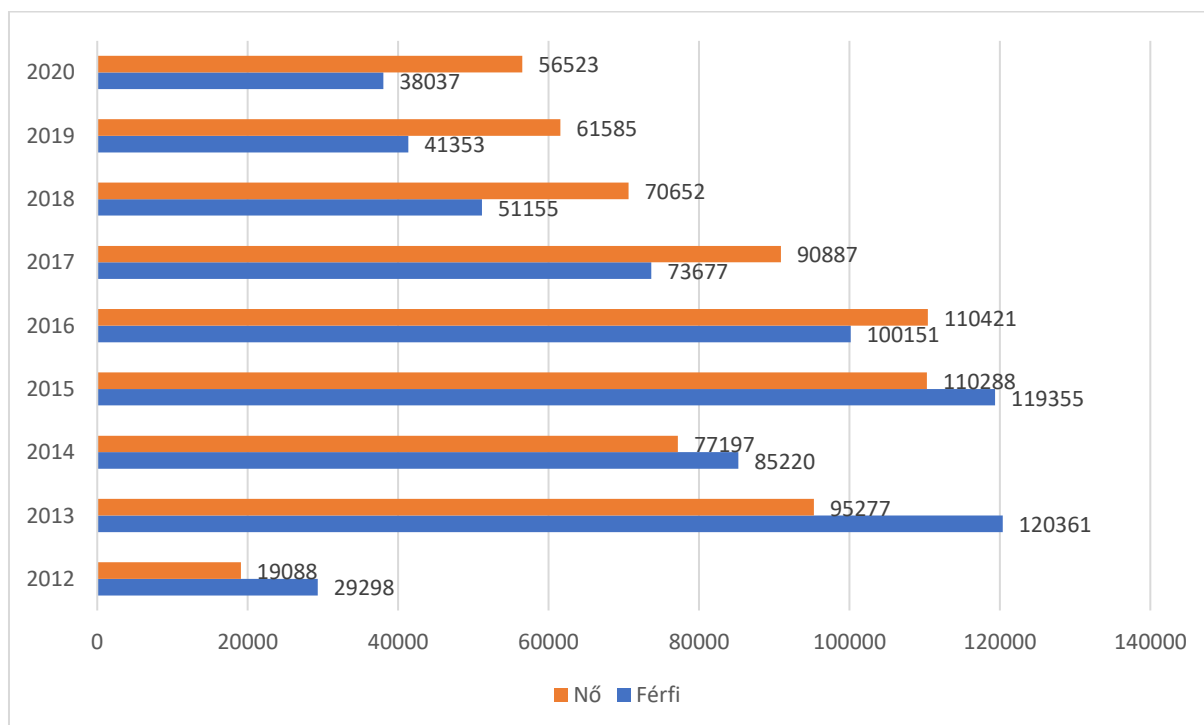


63. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők adott év decemberi létszáma (fő) HUT16/1



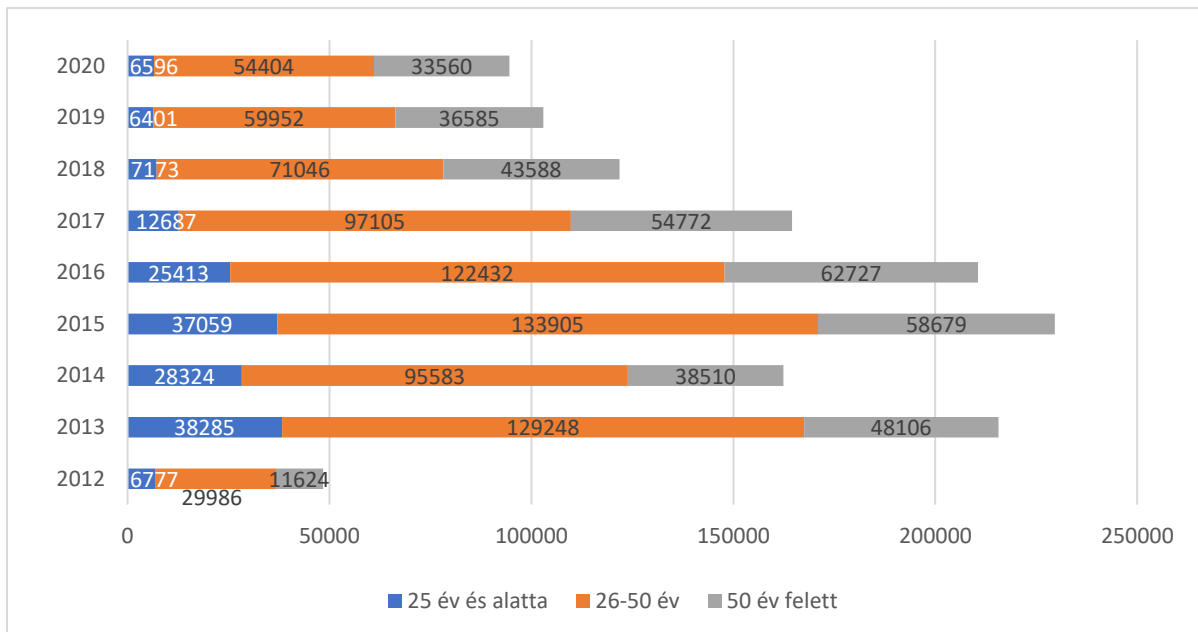
Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

64. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevő férfiak és nők adott év decemberi létszáma (fő) HUT16/2



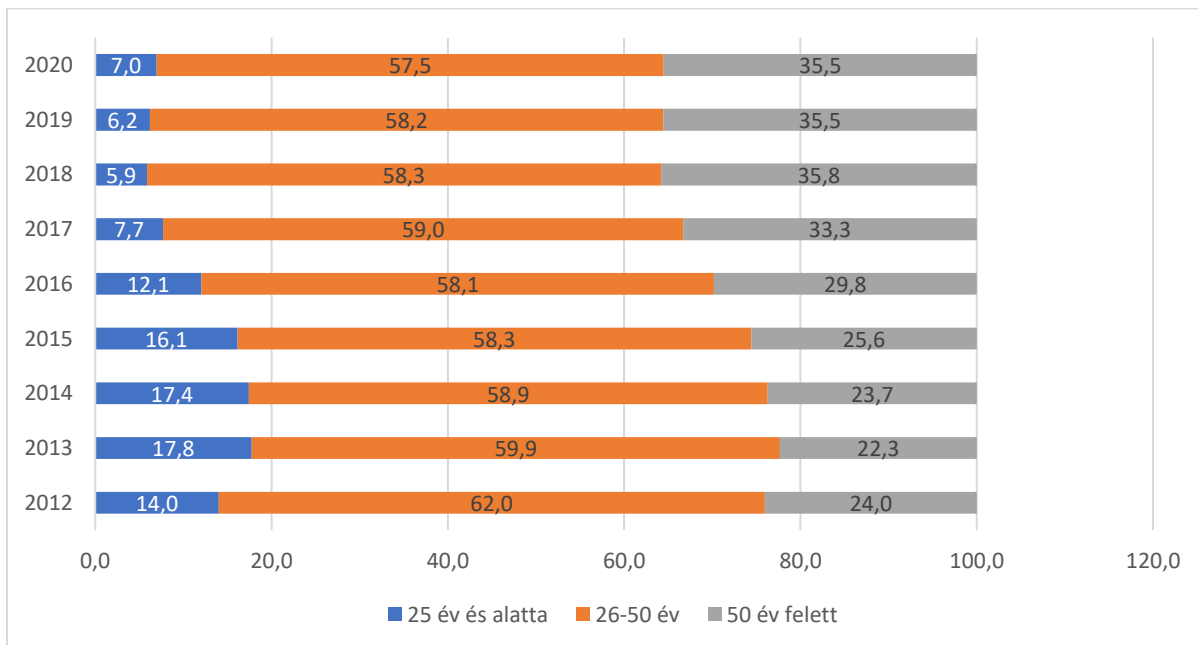
Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

65. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők kor szerinti megoszlása, adott év decemberi létszám (fő) HUT16/3



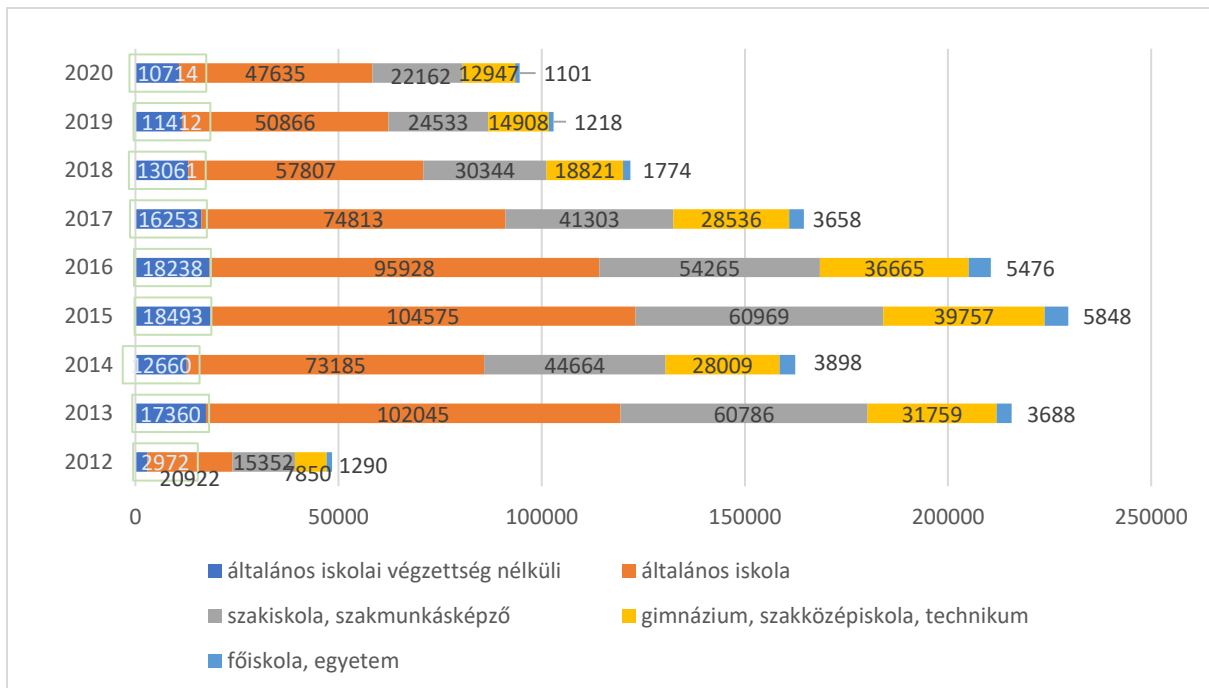
Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

66. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők kor szerinti megoszlása, adott év decemberi létszám (%) HUT16/4



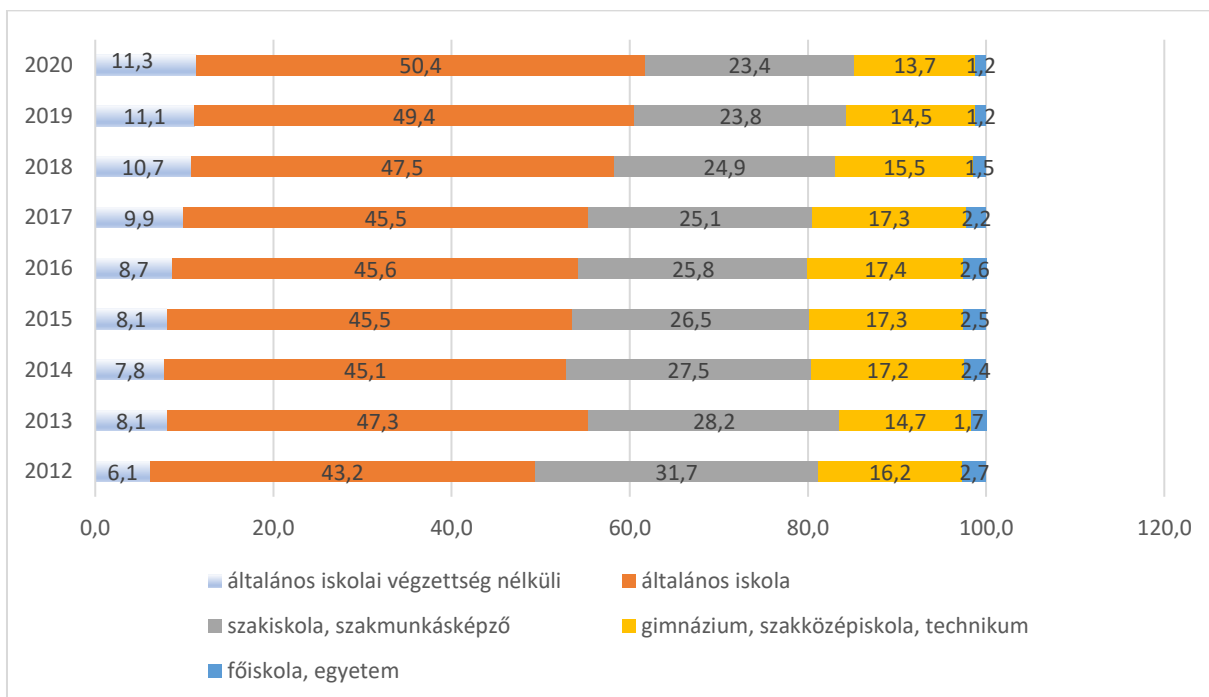
Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

67. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők iskolai végzettség szerinti megoszlása, adott év decemberi létszám (fő) HUT16/5



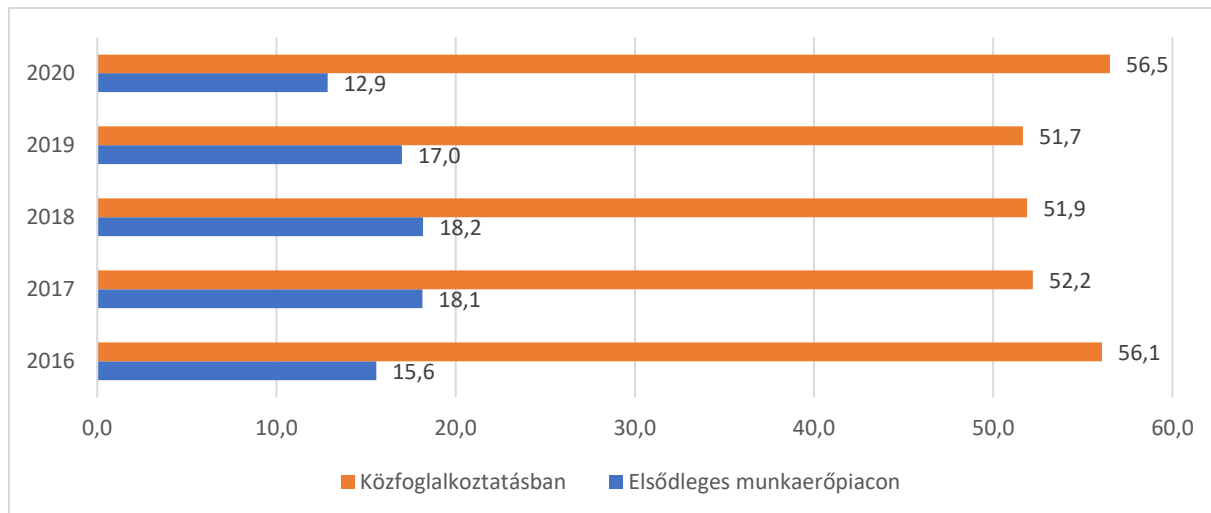
Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

68. ábra: A közfoglalkoztatásban résztvevők iskolai végzettség szerinti megoszlása, adott év decemberi létszám (%) HUT16/6

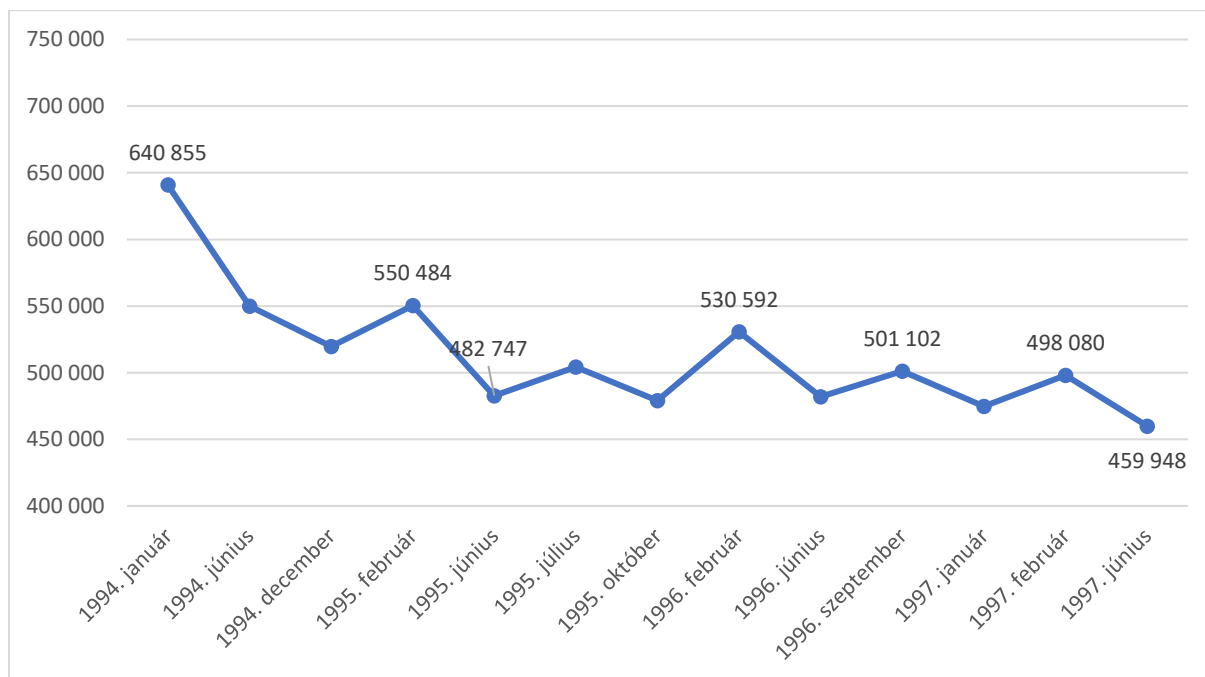


Megjegyzés: a 2012. évnél a 2013 januári adatok szerepelnek

69. ábra: A közfoglalkoztatási programokból kilépők közül az elhelyezkedettek aránya a kilépéstől számított 180. napon, foglalkoztatási jogviszonyuk szerint (%) HUT16/7

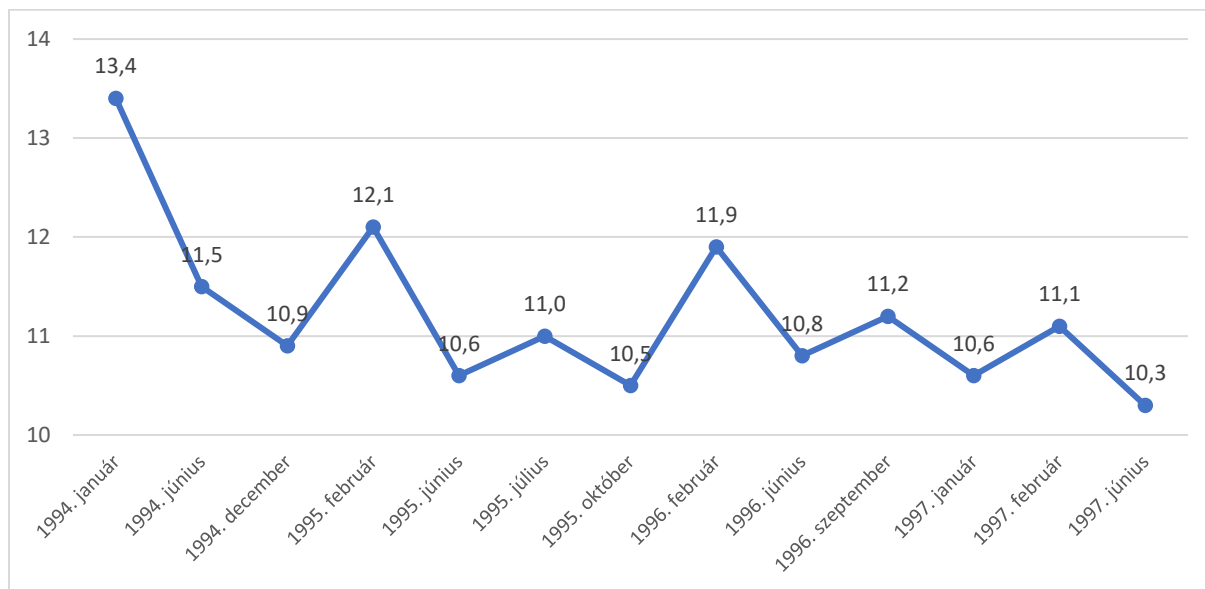


70. ábra: A regisztrált munkanélküliek száma, fő HUT 18/3



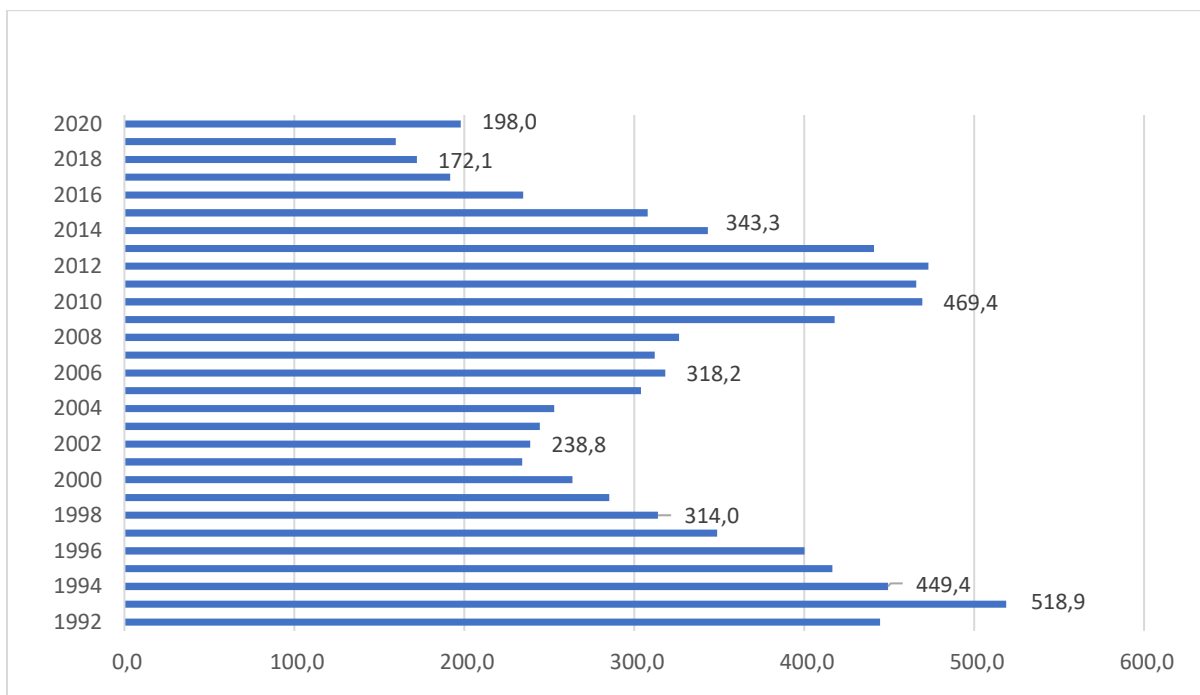
Forrás: KSH Statisztikai Havi Közlemények 1994-1997. évi számai

71. ábra: A regisztrált munkanélküliek aránya, % HUT 18/4



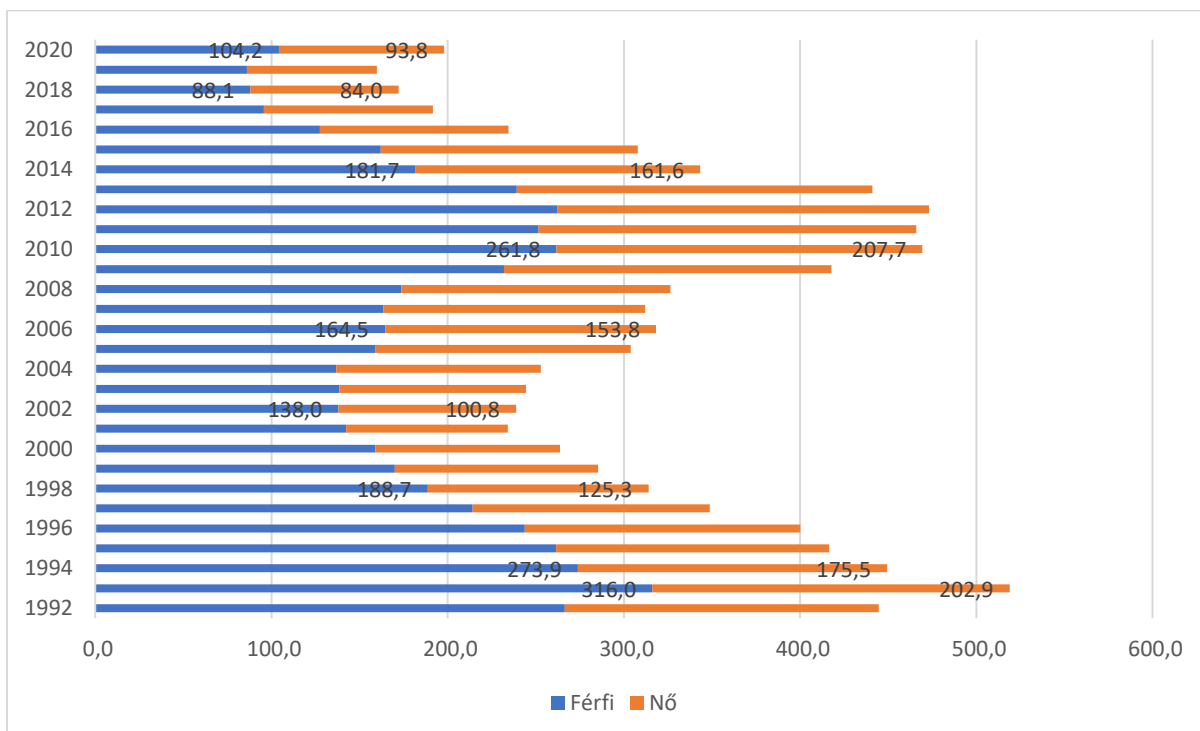
Forrás: KSH Statisztikai Havi Közlemények 1994-1997. évi számai

72. ábra: A 15–74 éves munkanélküliek száma, 1992-2020, (ezer) HUT08/1

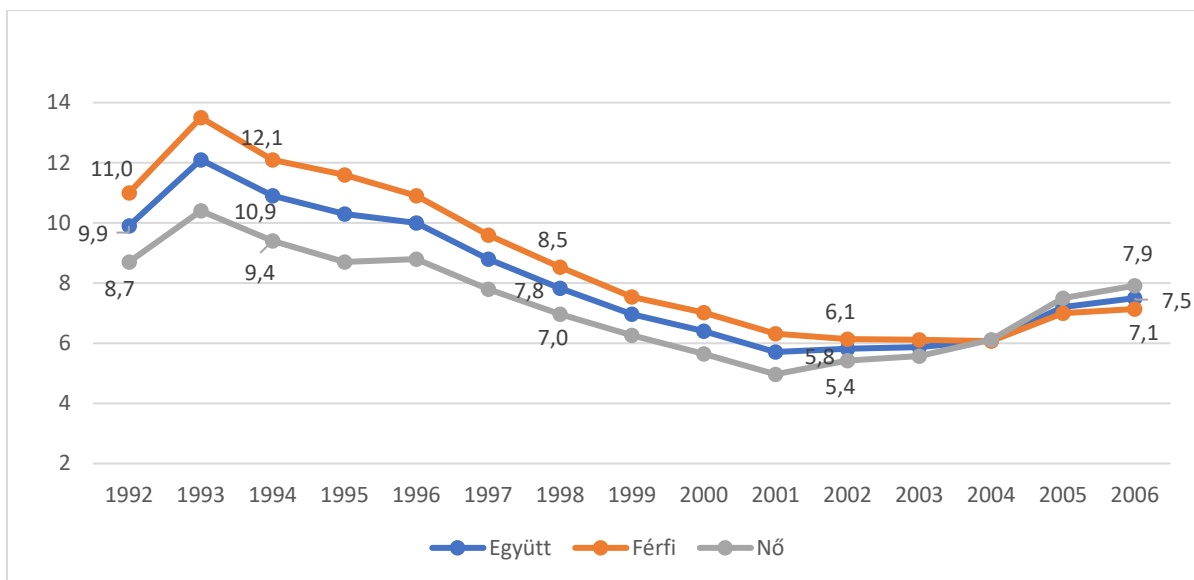


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf001a.html

73. ábra: A 15–74 éves férfi és nő munkanélküliek száma (ezer) HUT08/2

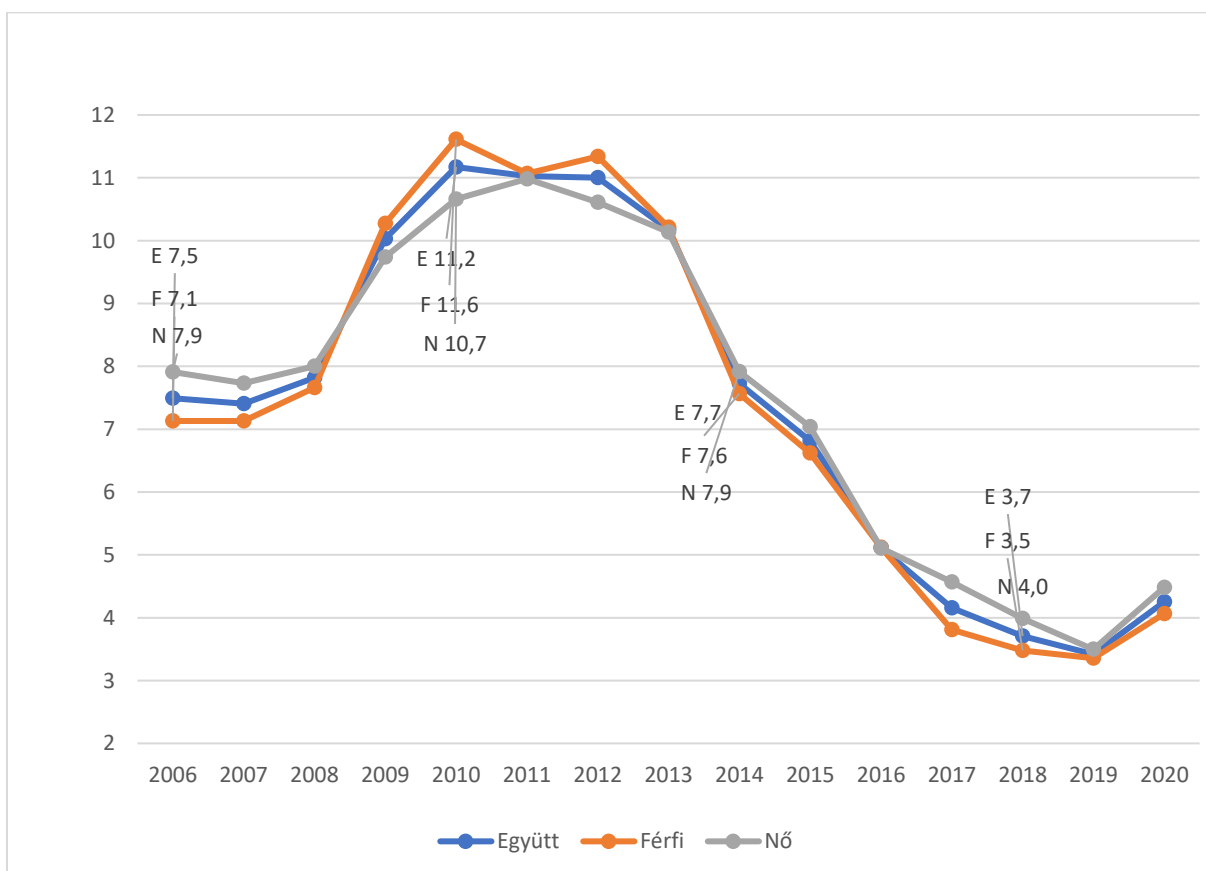


74. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája, 1992-2006, (%) HUT08/3

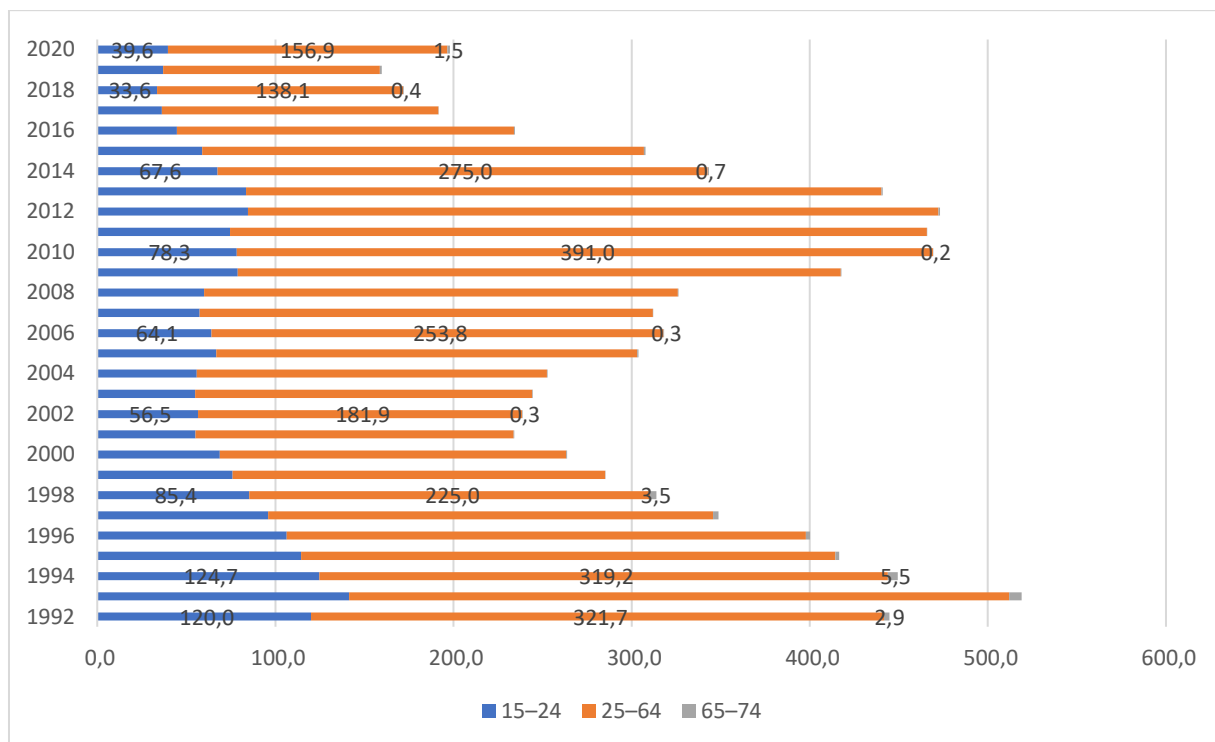


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf001a.html

75. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája, 2006-2020, (%) HUT08/4

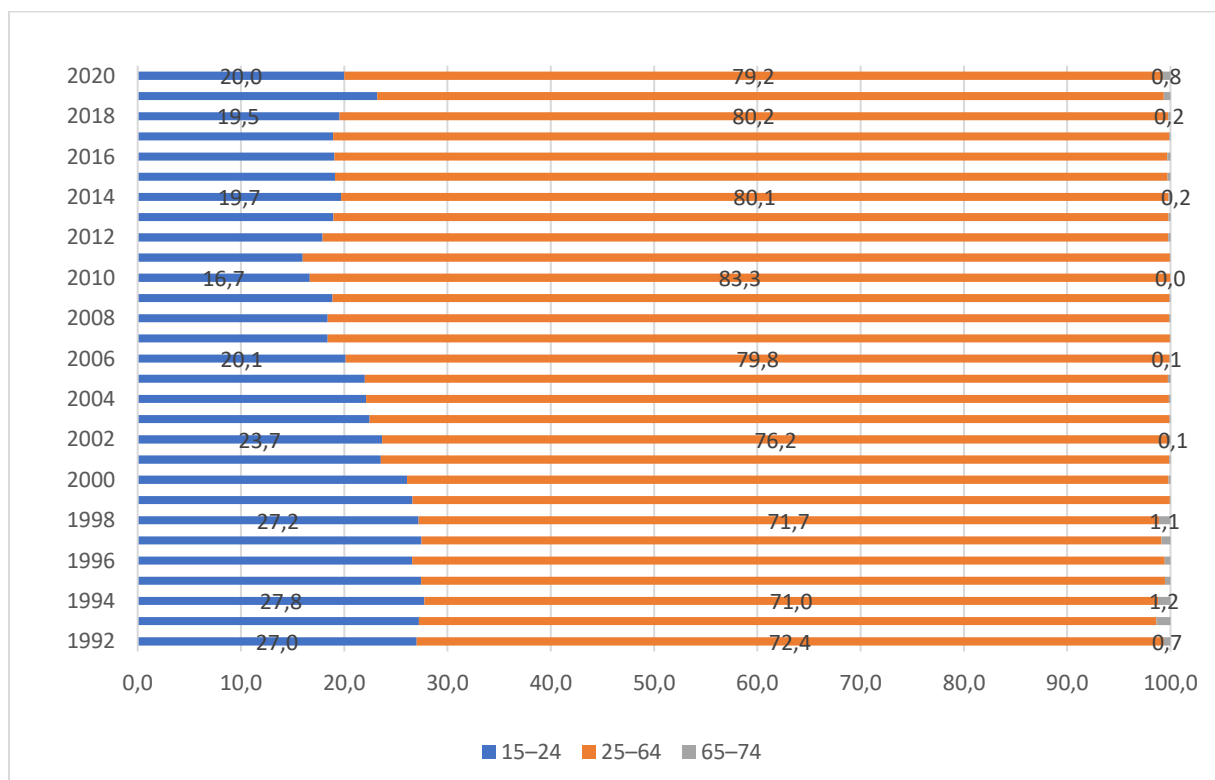


76. ábra: A 15-74 éves munkanélküliek létszáma kor szerint, efő HUT08/5

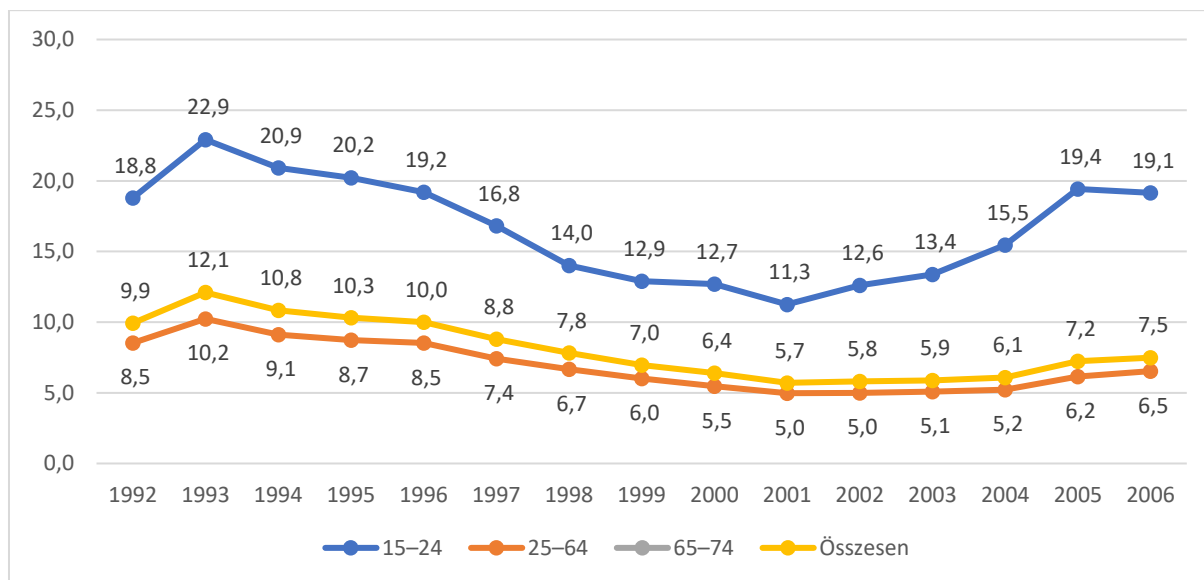


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.10. A munkanélküliek száma korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf010a.html

77. ábra: A 15-74 éves munkanélküliek kor szerinti megoszlása, % HUT08/15

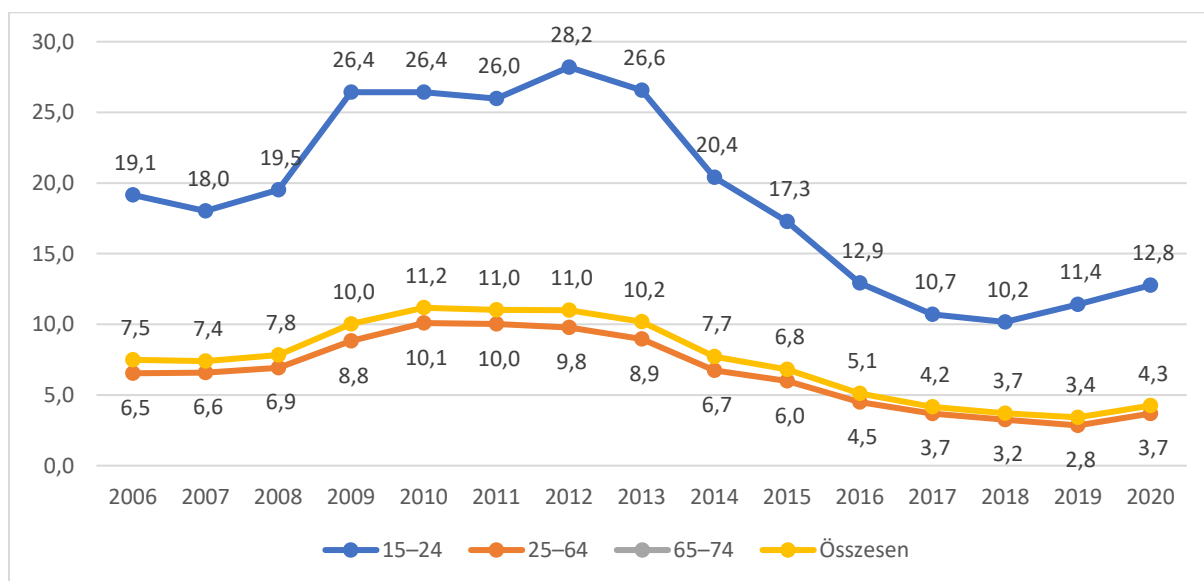


78. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája kor szerint, 1992-2006, % HUT08/7

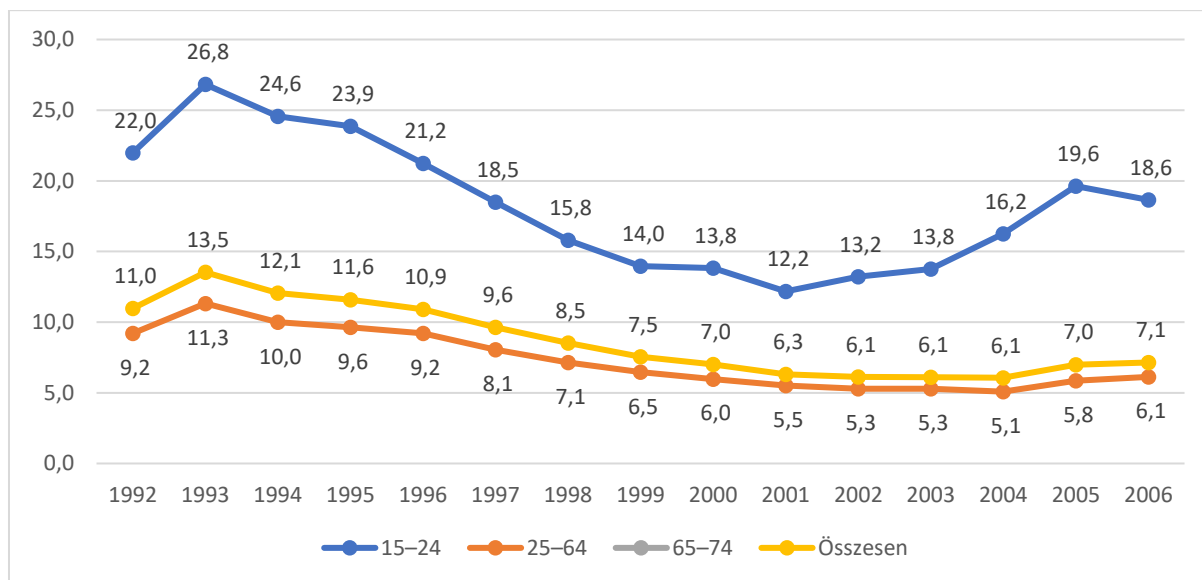


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.12. Munkanélküliségi ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992-) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf012a.html

79. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája kor szerint, 2006-2020, % HUT08/8

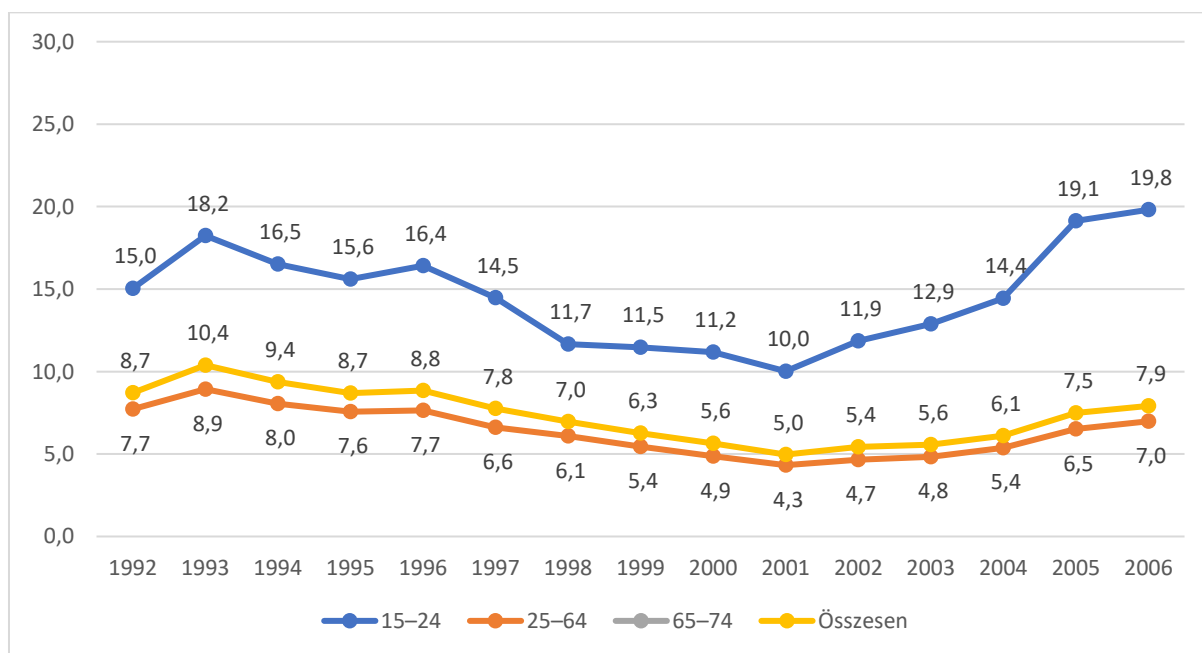


80. ábra: A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája kor szerint, 1992-2006, % HUT08/9

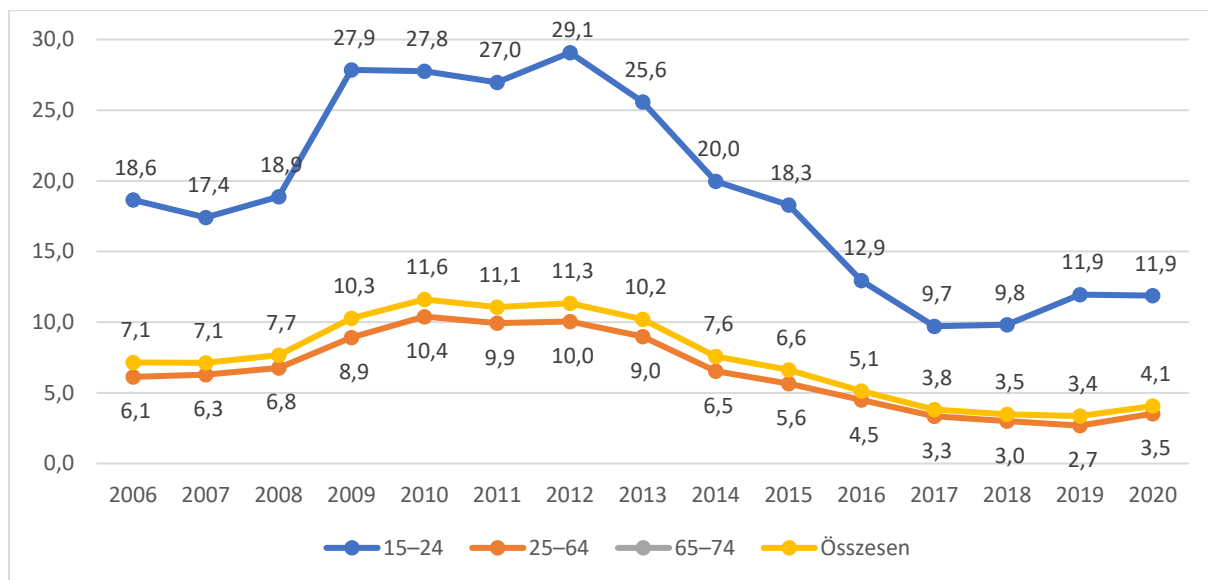


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.12. Munkanélküliségi ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992-) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf012a.html

81. ábra: A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája kor szerint, 1992-2006, % HUT08/10

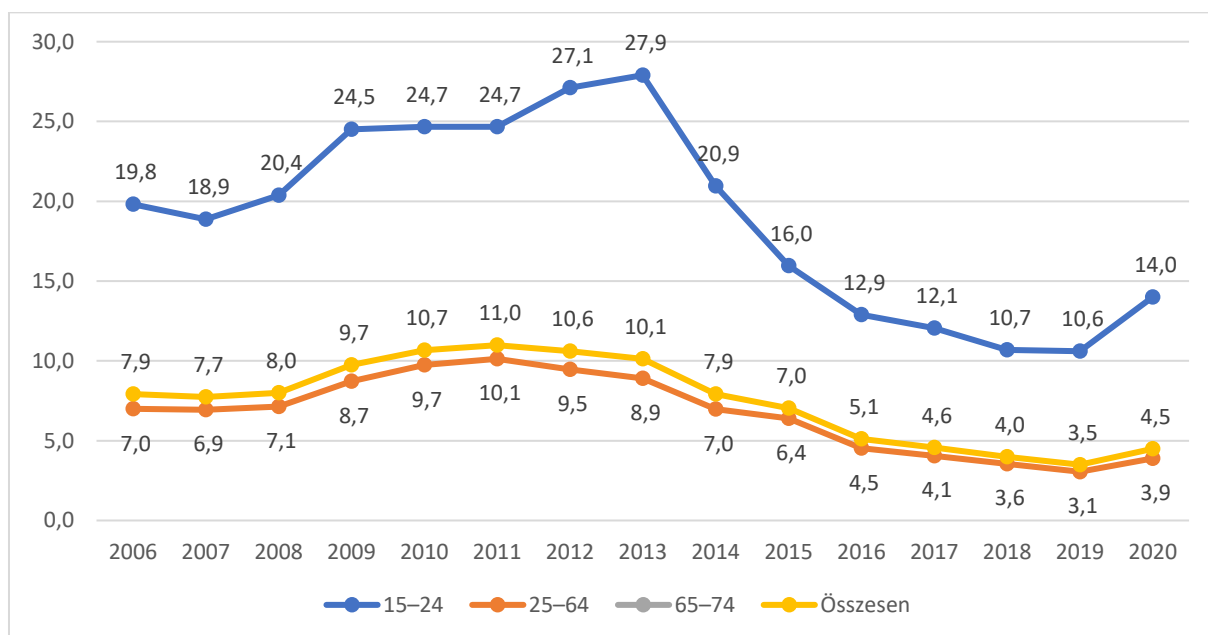


82. ábra: A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája kor szerint, 2006-2020, % HUT08/11

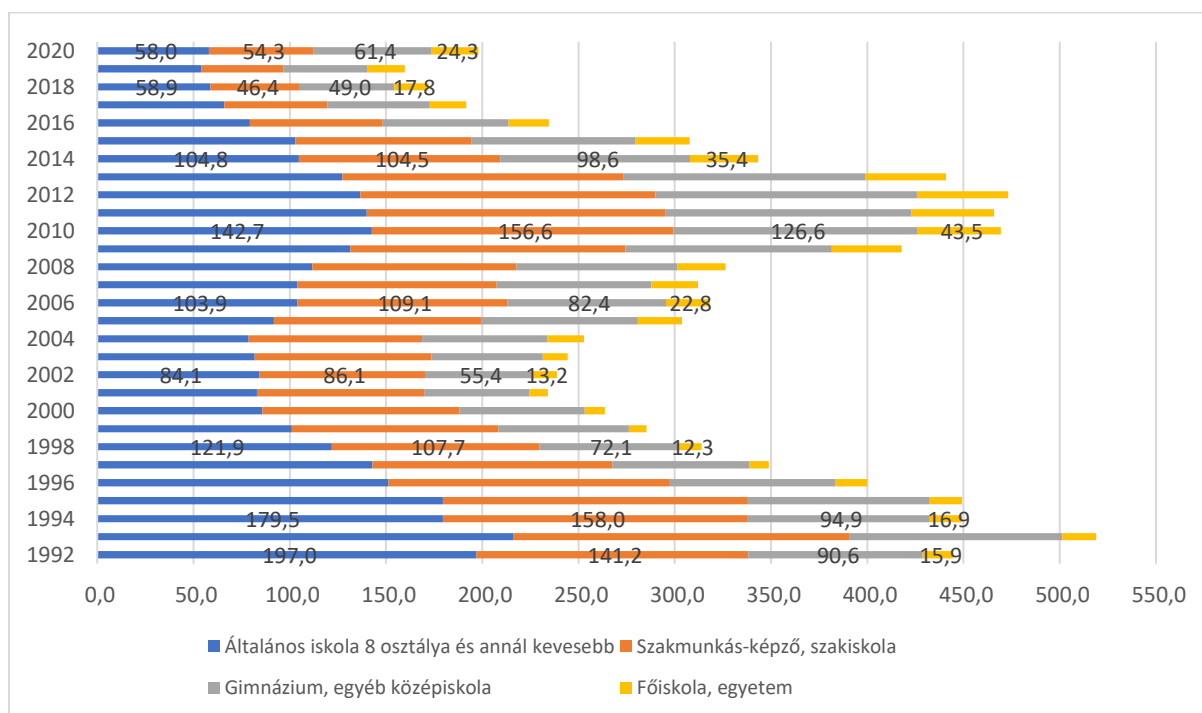


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.12. Munkanélküliségi ráta korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf012a.html

83. ábra: A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája kor szerint, 2006-2020, % HUT08/12

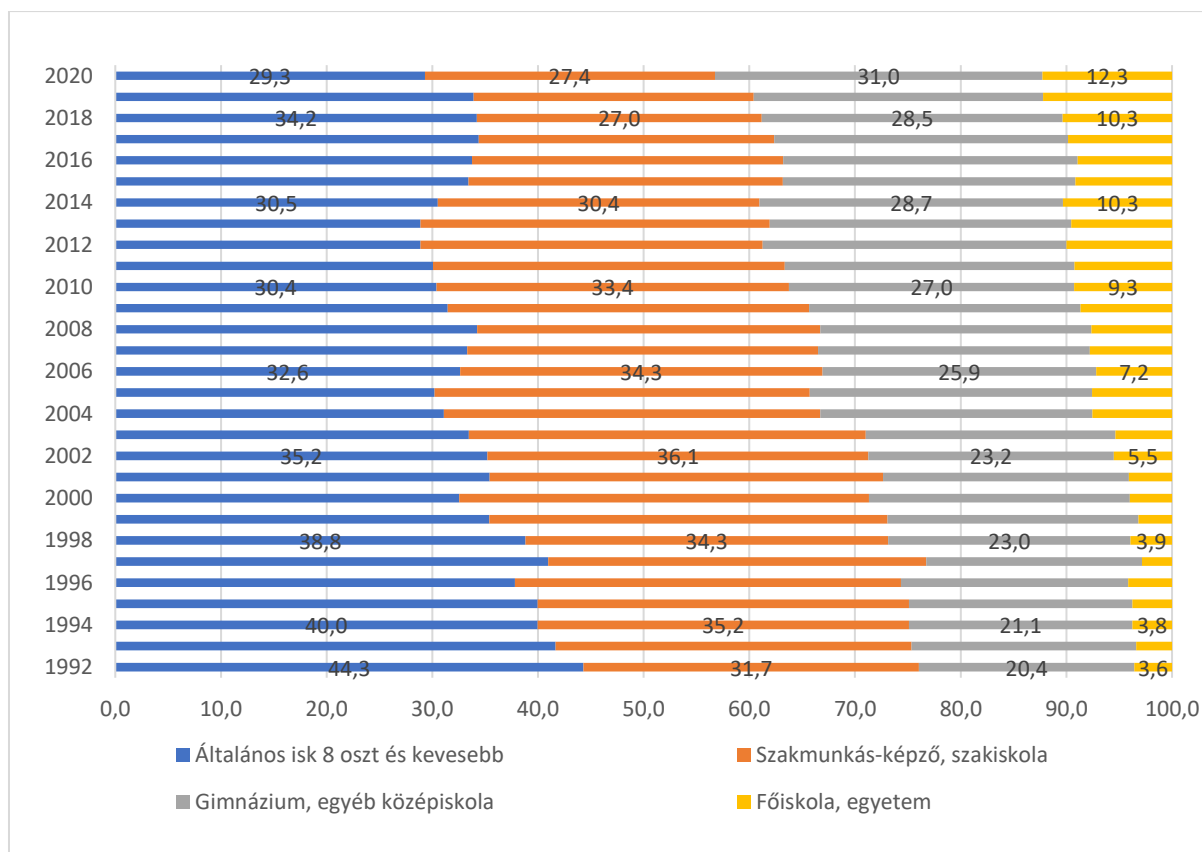


84. ábra: A 15-74 éves munkanélküliek létszáma végzettség szerint, efő HUT08/6

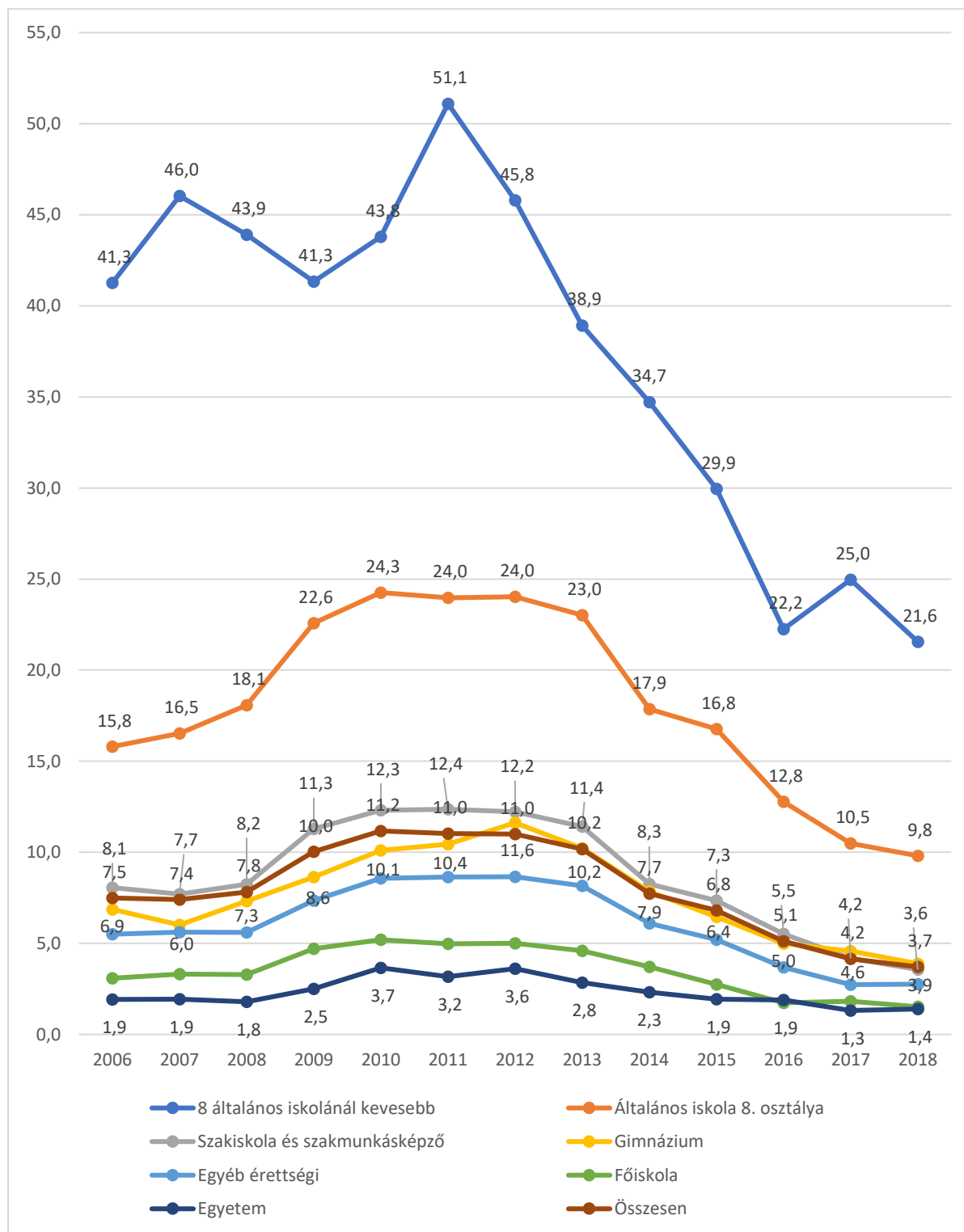


Forrás: 5.1.11. A munkanélküliek száma legmagasabb iskolai végzettségük szerint, nemenként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf011a.html

85. ábra: A 15-74 éves munkanélküliek végzettség szerinti megoszlása, % HUT08/16



86. ábra: Munkanélküliségi ráta a befejezett legmagasabb iskolai végzettség szerint, 2006-2018, [%]
HUT08/13



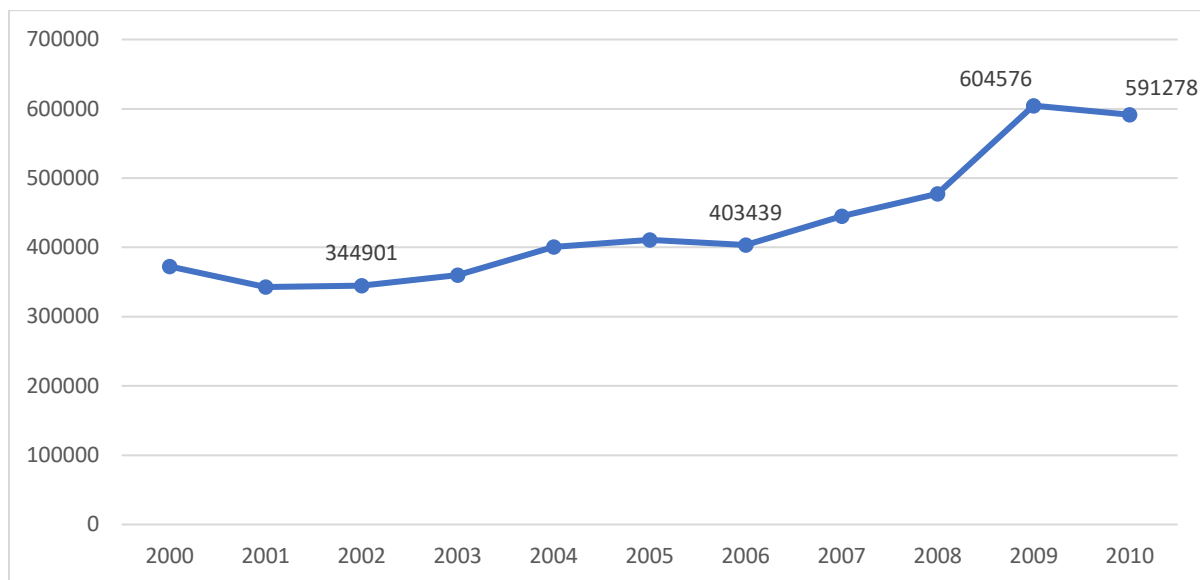
Forrás: 2.1.24. Munkanélküliségi ráta befejezett legmagasabb iskolai végzettség szerint, nemenként (2006–) [%] (Az adatfeliratok a magasabb görbétől lefelé: 8 általánosnál kevesebb, Általános iskola 8. osztálya, Szakiskola és szakmunkásképző, Összesen, Gimnázium, Egyetem)

3. táblázat: A munkanélküliek megoszlása a munkakeresés időtartama (hónap) szerint [%] HUT08/1

	< 1	1–3	4–6	7–11	12	13–18	19–24	25 -	Összesen
1998	4,4	15,0	15,0	15,5	5,5	13,4	9,4	21,9	100,0
2002	6,5	16,6	14,7	17,2	4,9	13,8	8,4	17,9	100,0
2006	4,3	16,5	15,6	16,8	5,8	13,3	8,6	19,2	100,0
2010	3,7	14,1	13,5	18,0	5,0	16,2	9,2	20,3	100,0
2014	10,9	12,4	13,4	13,8	5,7	10,5	8,7	24,7	100,0
2018	13,9	16,5	15,3	13,3	5,8	9,0	7,2	18,9	100,0
2019	16,1	17,9	17,2	14,3	5,5	8,4	6,4	14,2	100,0
2020	21,1	19,7	16,2	14,9	5,6	7,2	6,0	9,3	100,0

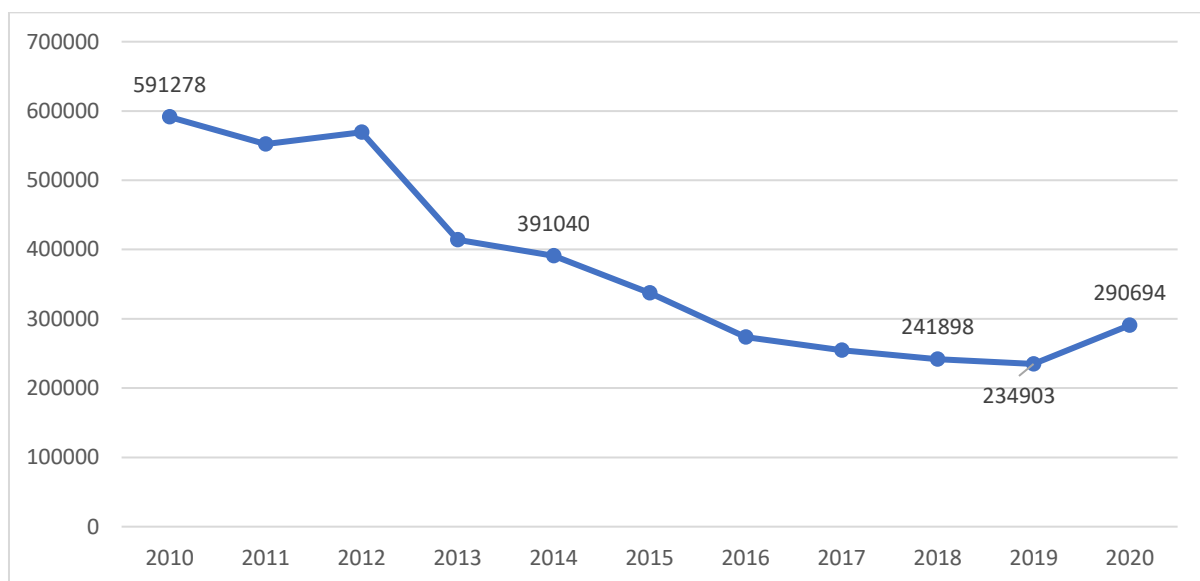
Forrás: 2.1.2.27. A munkanélküliek száma a munkakeresés időtartama szerint [ezer fő]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/mpal2_01_02_27.html alapján számított adat

87. ábra: A regisztrált munkanélküliek száma, az adott év decemberében, 2000-2010, fő HUT15/1

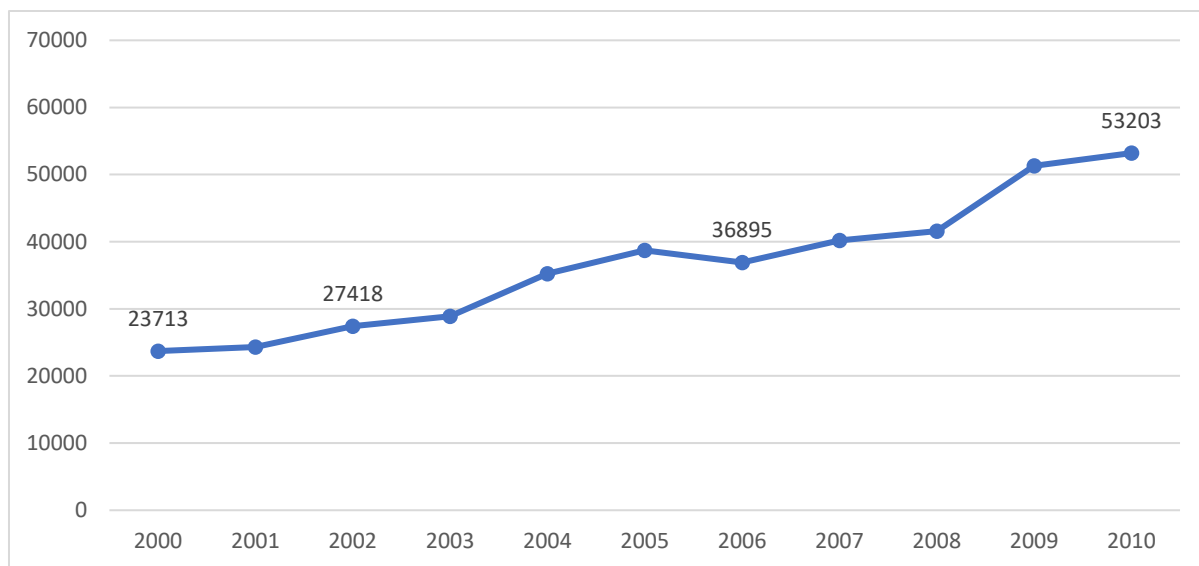


Forrás: a regisztrált munkanélküliek adatai, itt és a következő ábrákban: https://nfsz.munka.hu/tart/munkaeropiac/stat_afsz_nyilvtartasok_idosorai_oroszagos_202012.xls

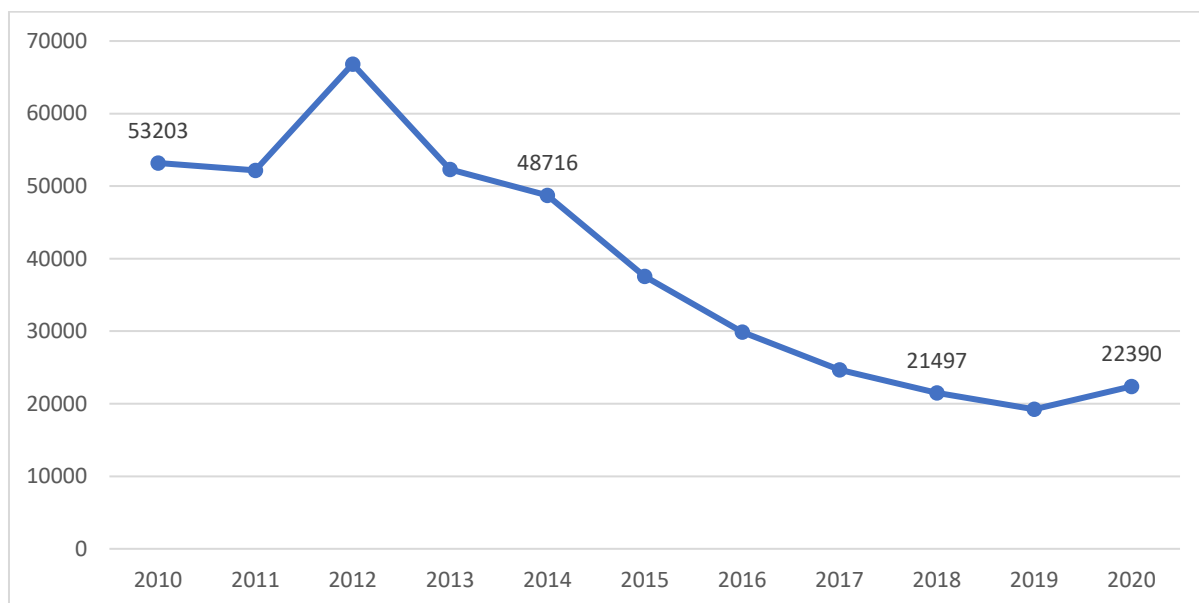
88. ábra: A regisztrált munkanélküliek száma, az adott év decemberében, 2010-2020, fő HUT15/2



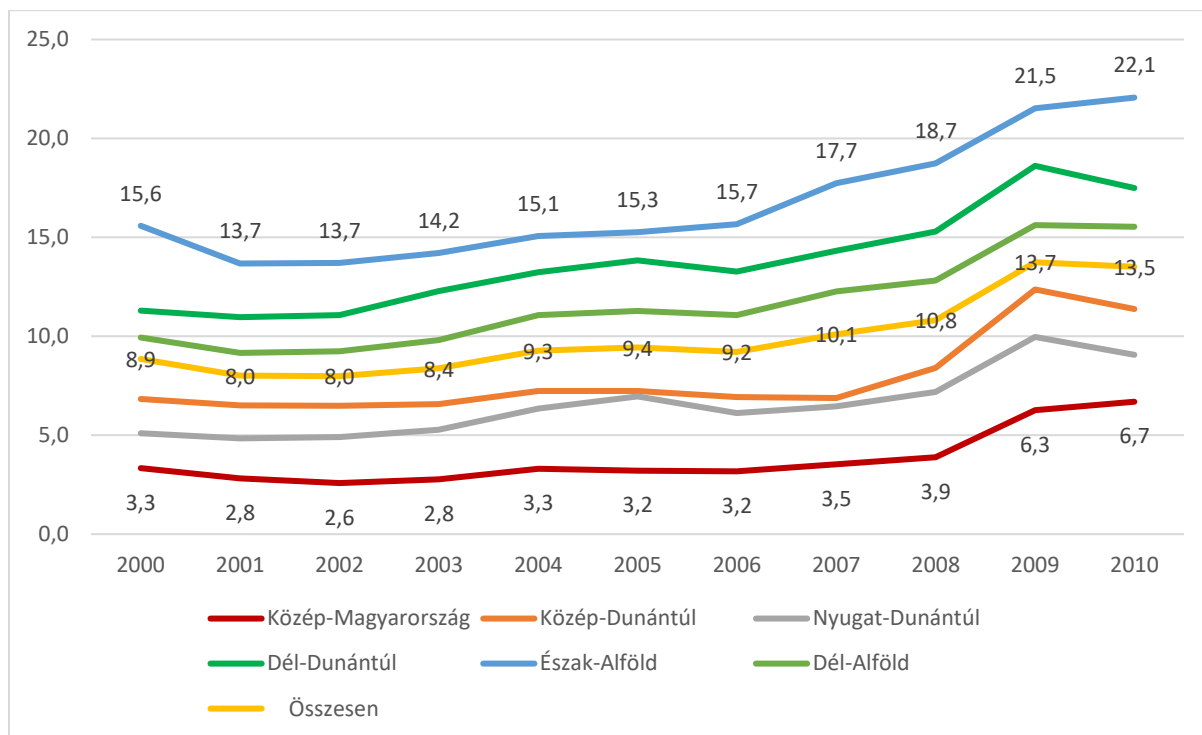
89. ábra: A regisztrált pályakezdő munkanélküliek száma, az adott év decemberében, 2000-2010, fő
HUT15/3



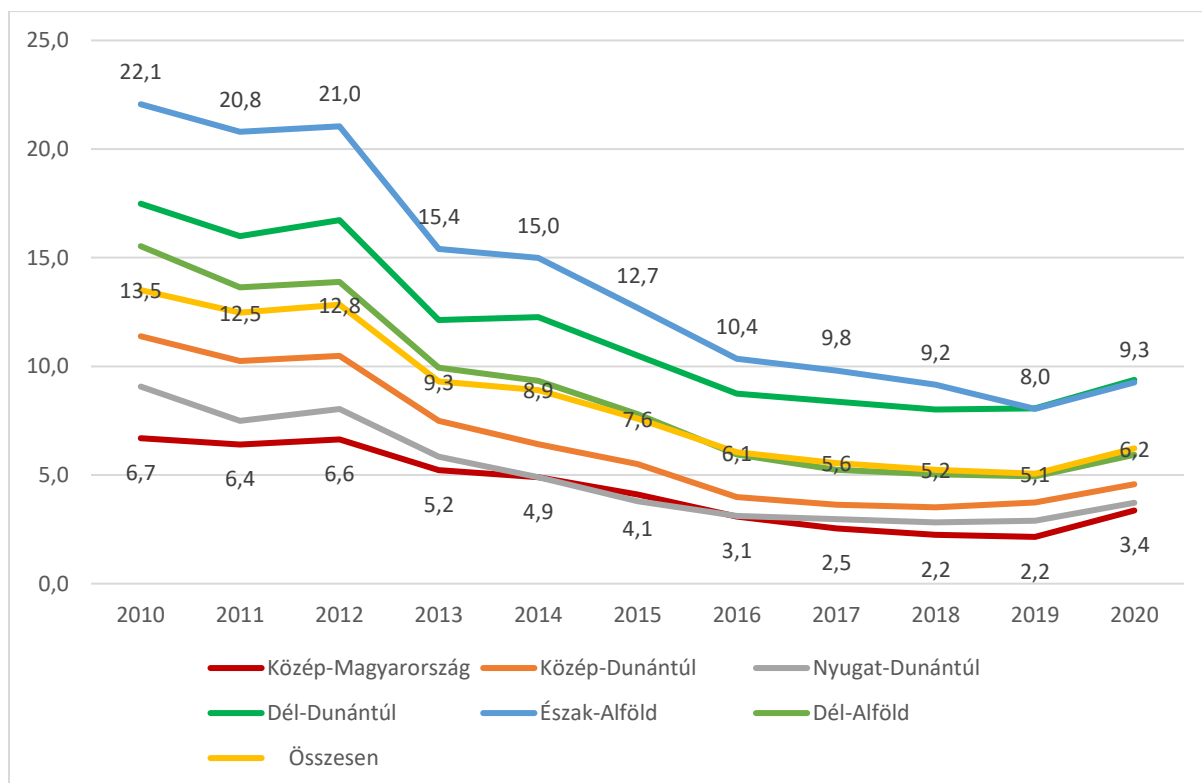
90. ábra: A regisztrált pályakezdő munkanélküliek száma, az adott év decemberében, 2010-2020, fő
HUT15/4



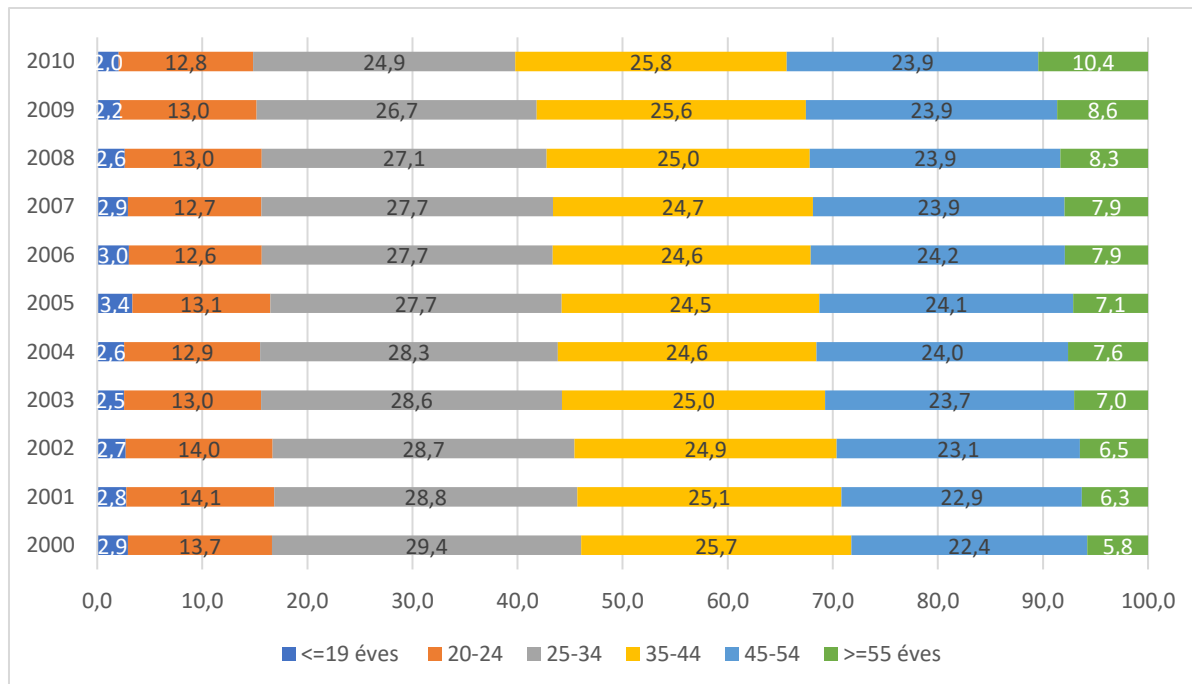
91. ábra: A regisztráltak munkanélküliségi rátája régióként, 2000-2010, % HUT15/14



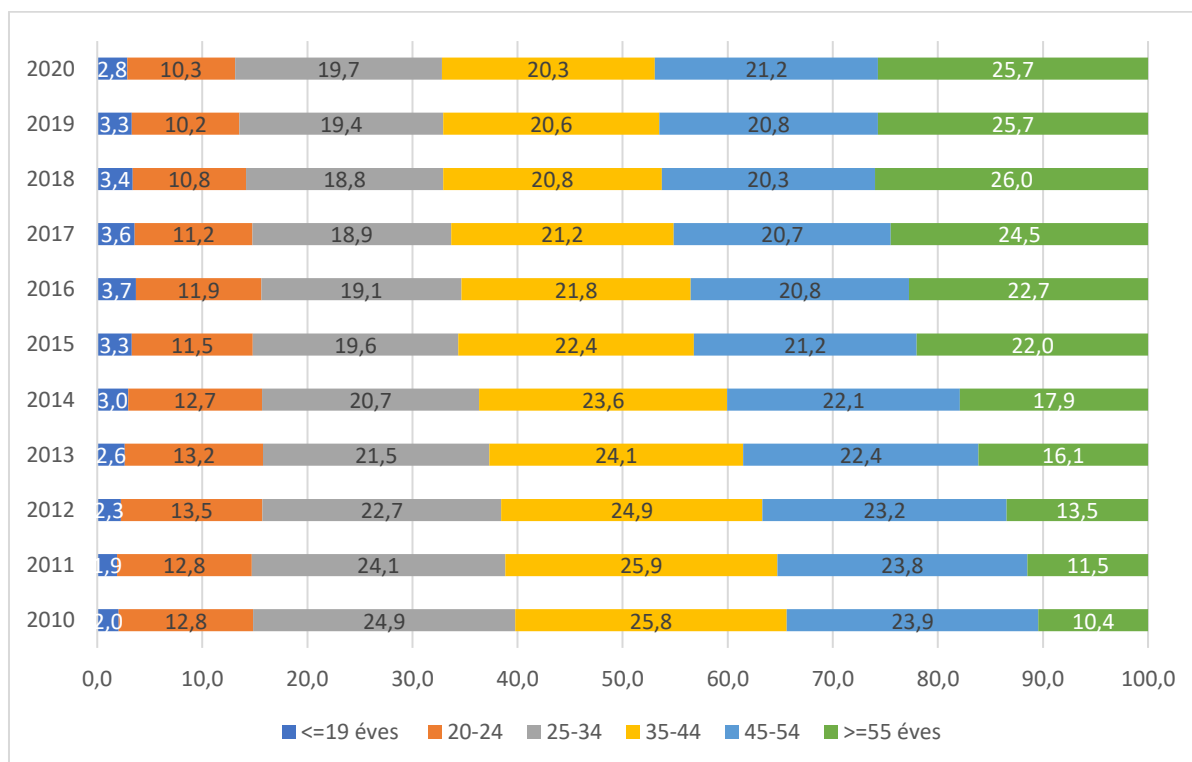
92. ábra: A regisztráltak munkanélküliségi rátája régióként, 2010-2020, % HUT15/15



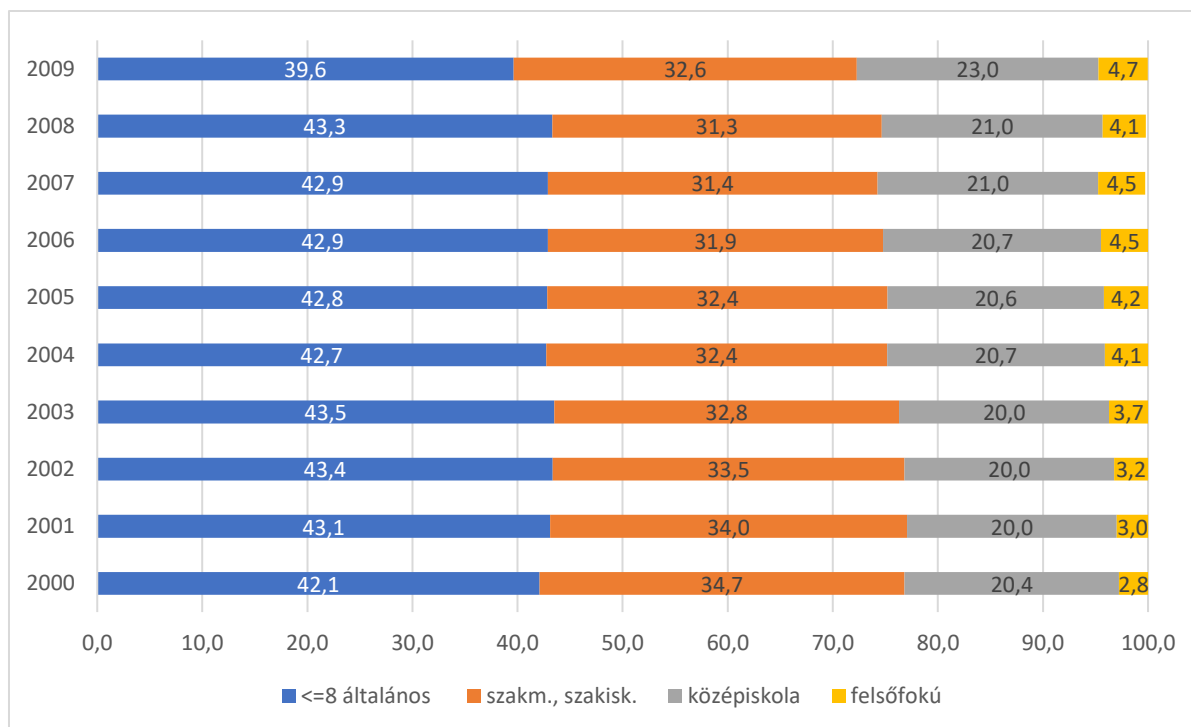
93. ábra: A regisztrált munkanélküliek életkor szerinti megoszlása, az adott év decemberében, 2000-2010, % HUT15/5



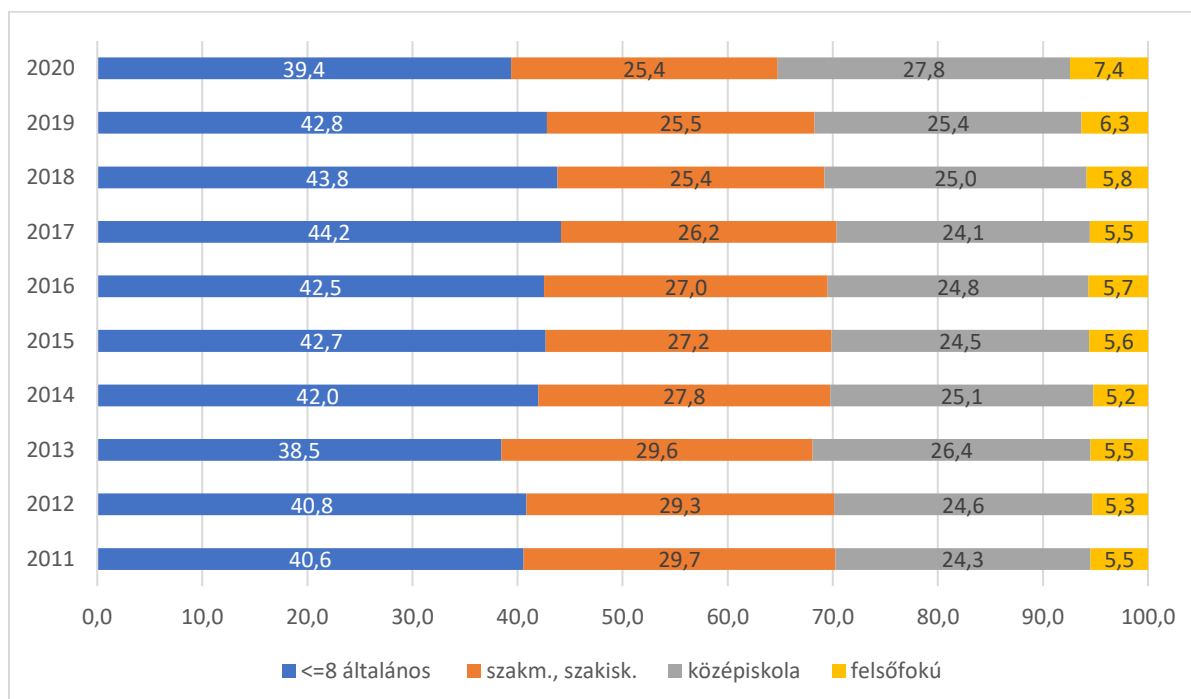
94. ábra: A regisztrált munkanélküliek életkor szerinti megoszlása, az adott év decemberében, 2010-2020, % HUT15/6



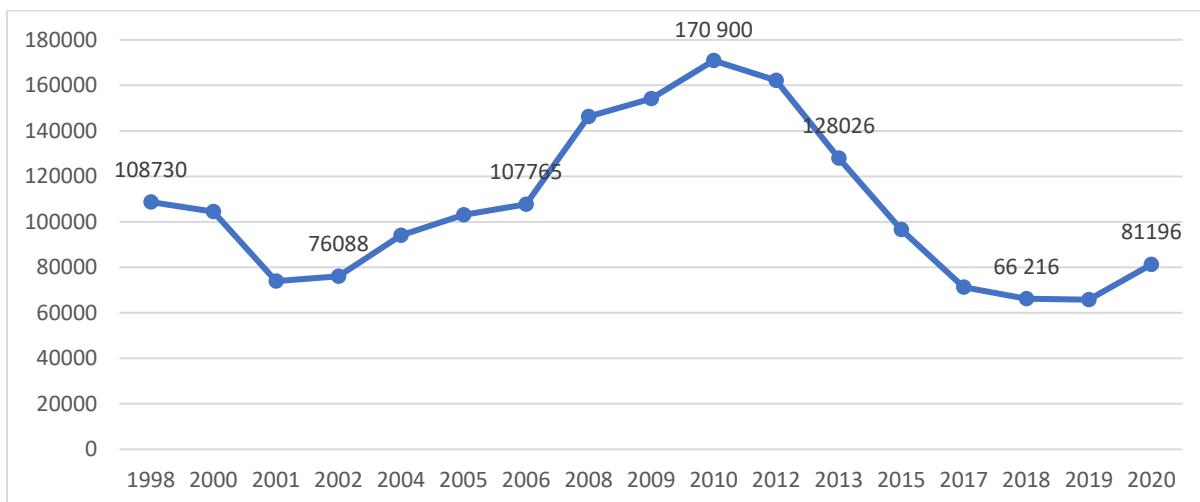
95. ábra: A regisztrált munkanélküliek végzettség szerinti megoszlása, az adott év decemberében, 2000-2009, % HUT15/7



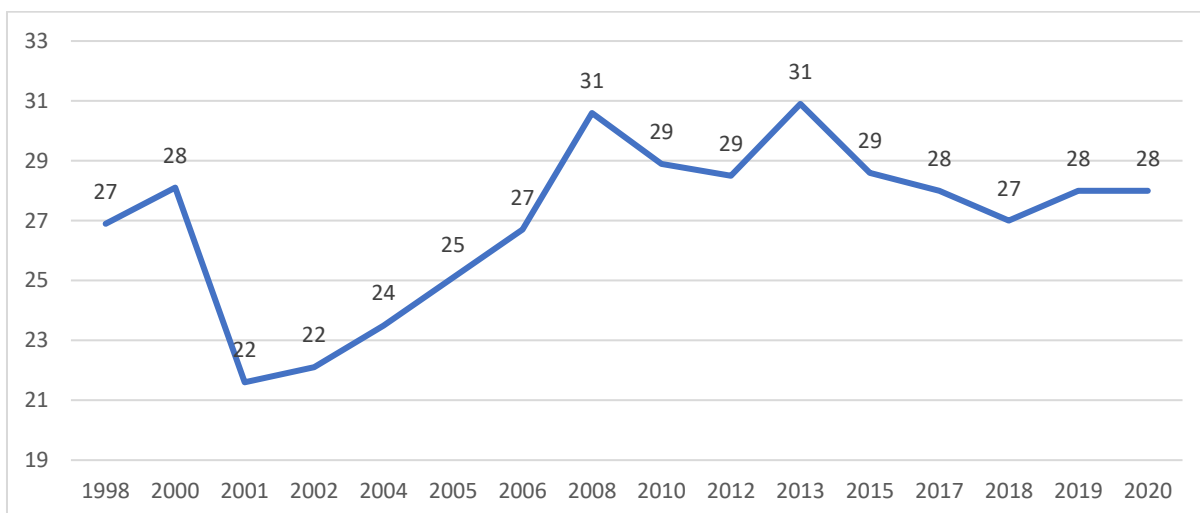
96. ábra: A regisztrált munkanélküliek végzettség szerinti megoszlása, az adott év decemberében, 2011-2020, % HUT15/8



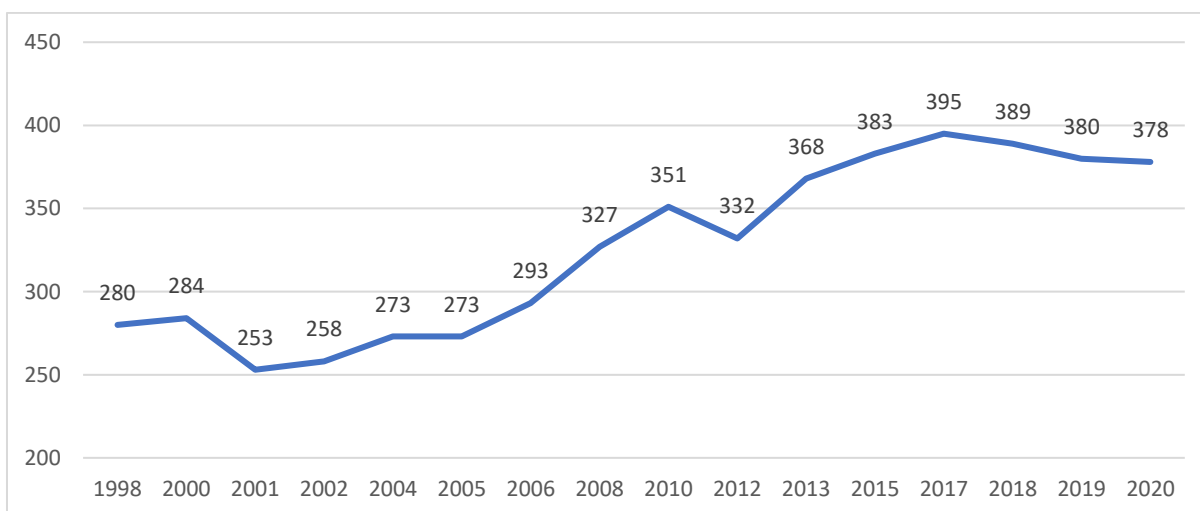
97. ábra: A regisztrált tartósan munkanélküliek száma, fő HUT15/9



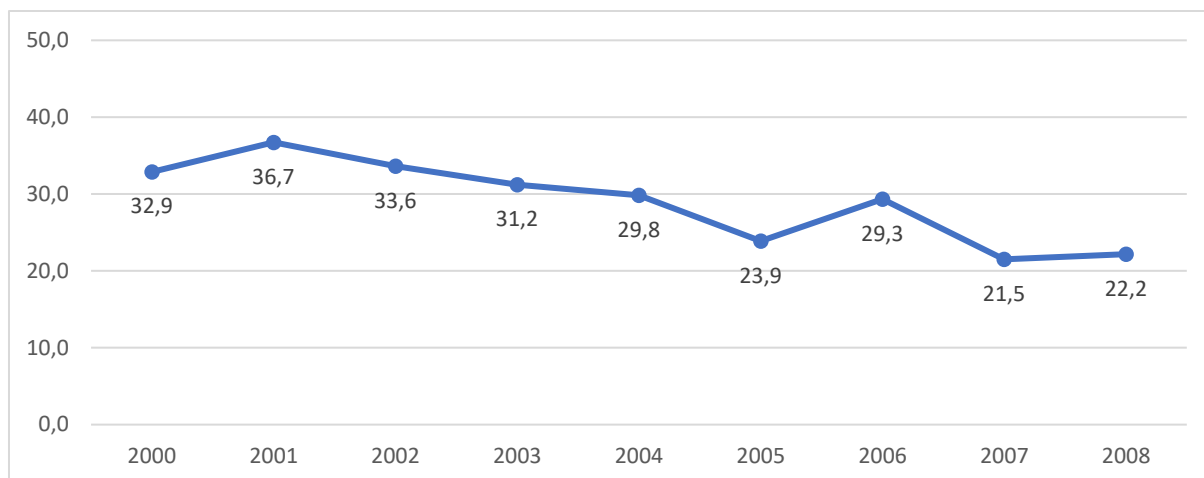
98. ábra: A regisztrált tartósan munkanélküliek aránya, % HUT15/10



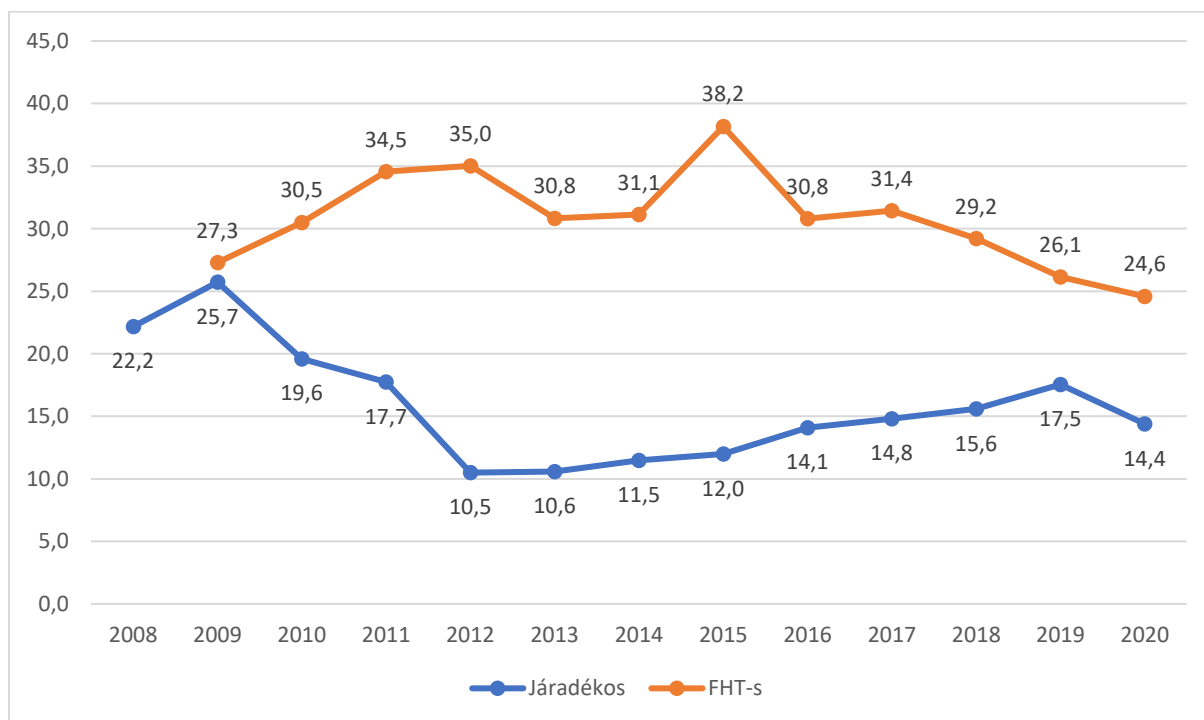
99. ábra: Az átlagos regisztrációs idő (nap) HUT15/11



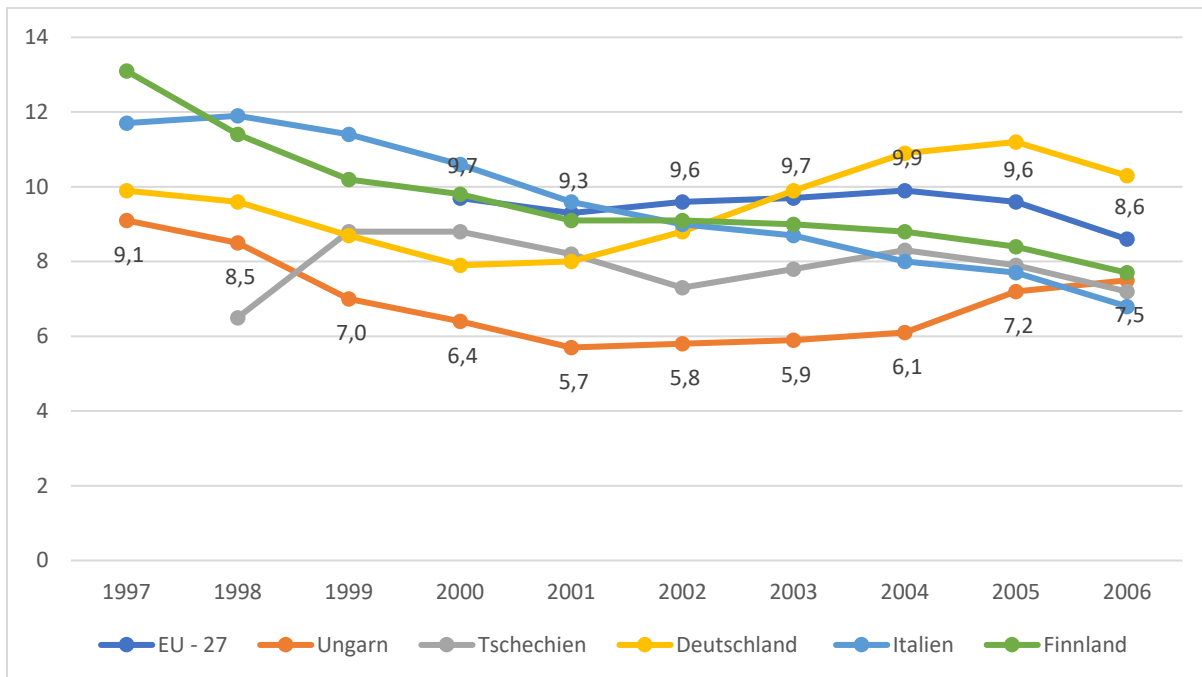
100. ábra: Járadék-ellátásban részesülők aránya a regisztrált munkanélkülieken belül, 2000-2008, % HUT15/12



101. ábra: A járadék-ellátásban, illetve foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülők aránya a regisztrált munkanélkülieken belül, 2008-2020, % HUT15/13

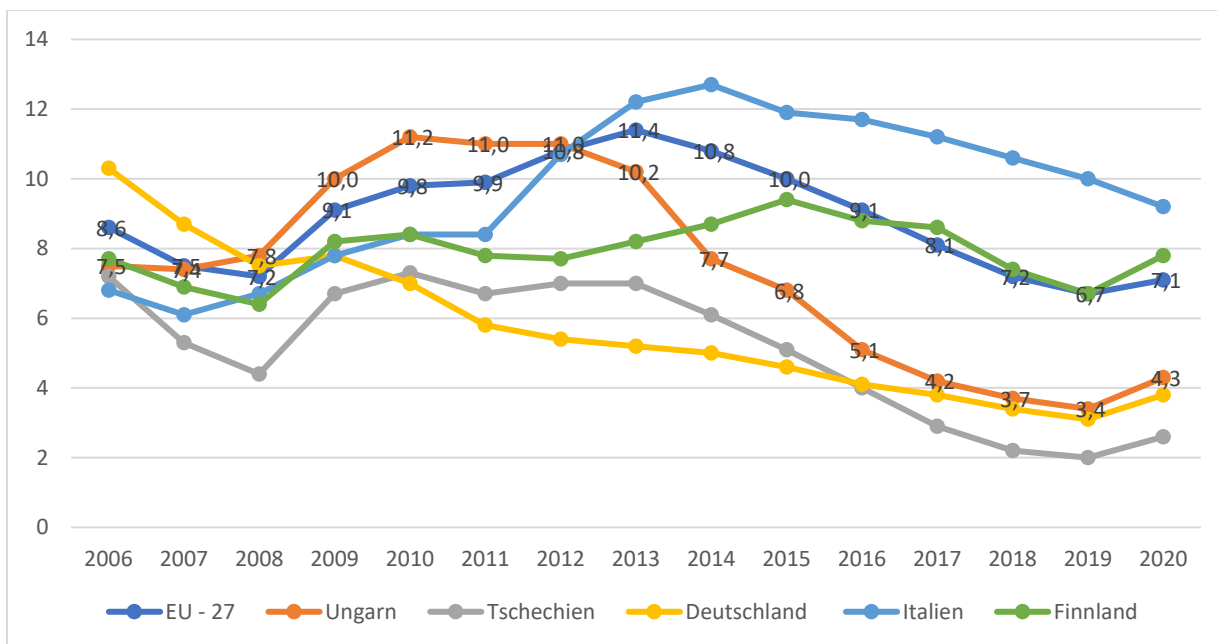


102. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, %
EUT08/1

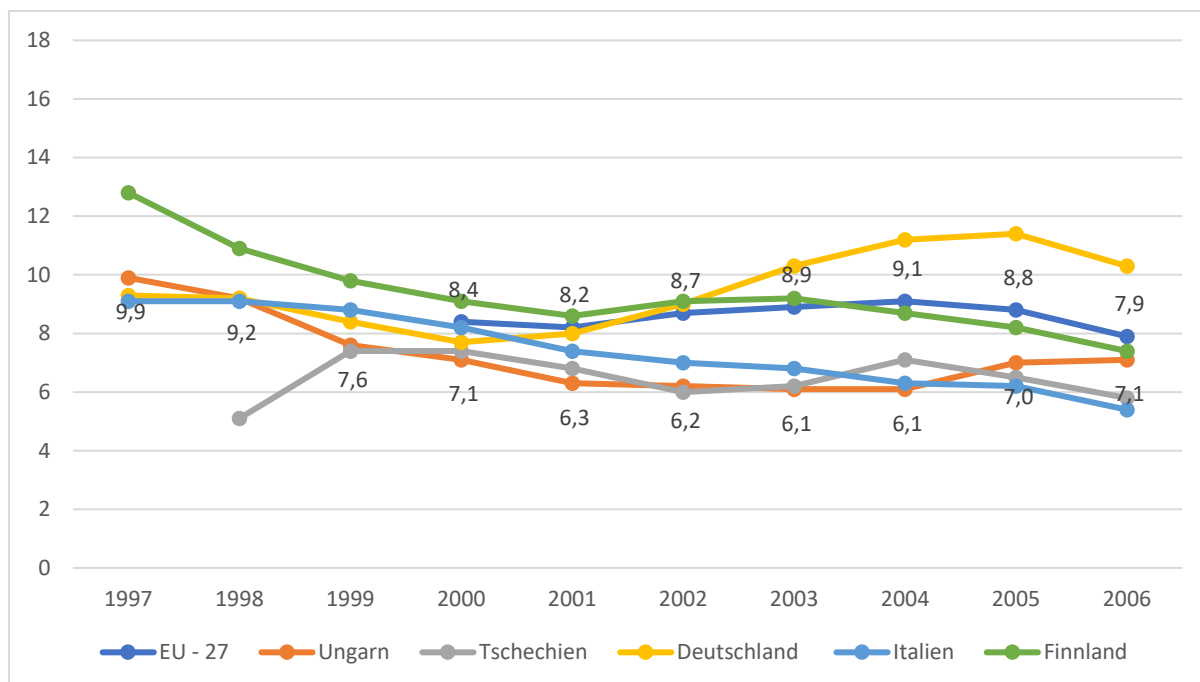


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

103. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, %
EUT08/2

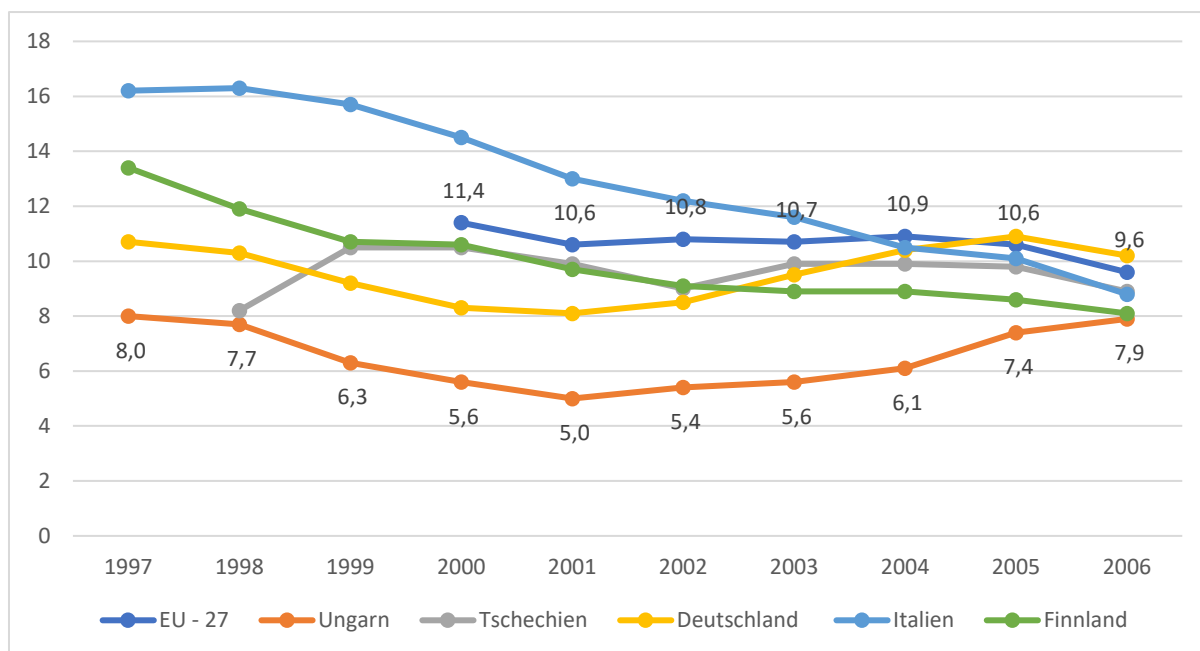


104. ábra: A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/3

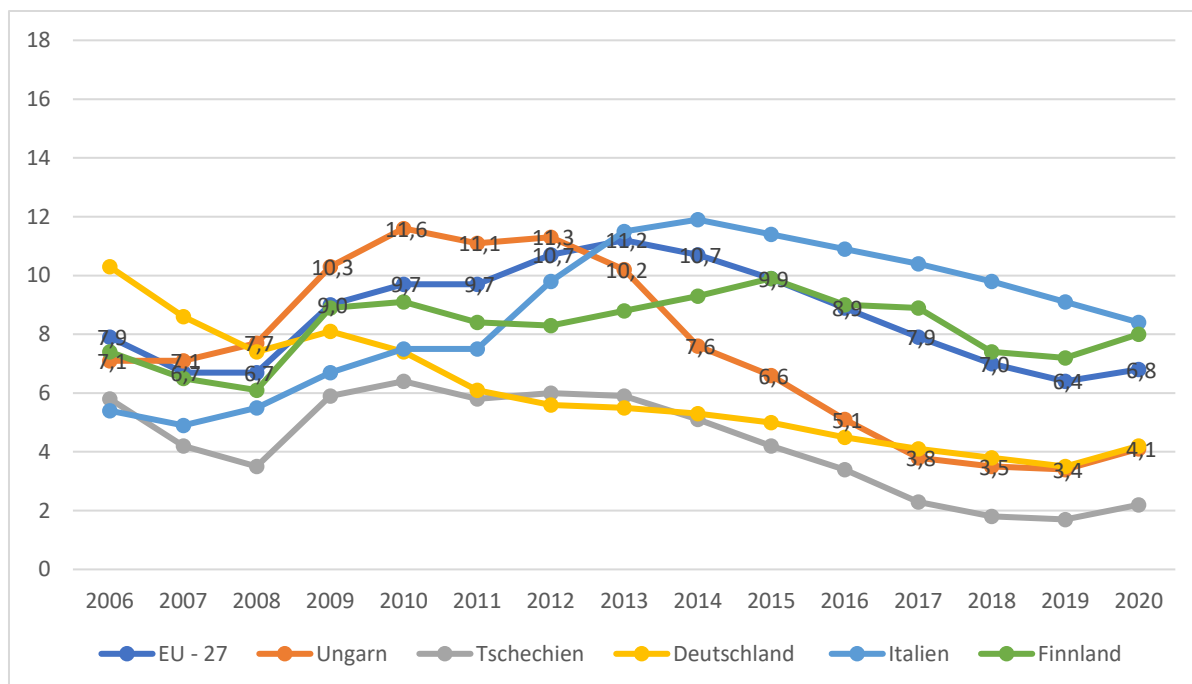


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

105. ábra: A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/4

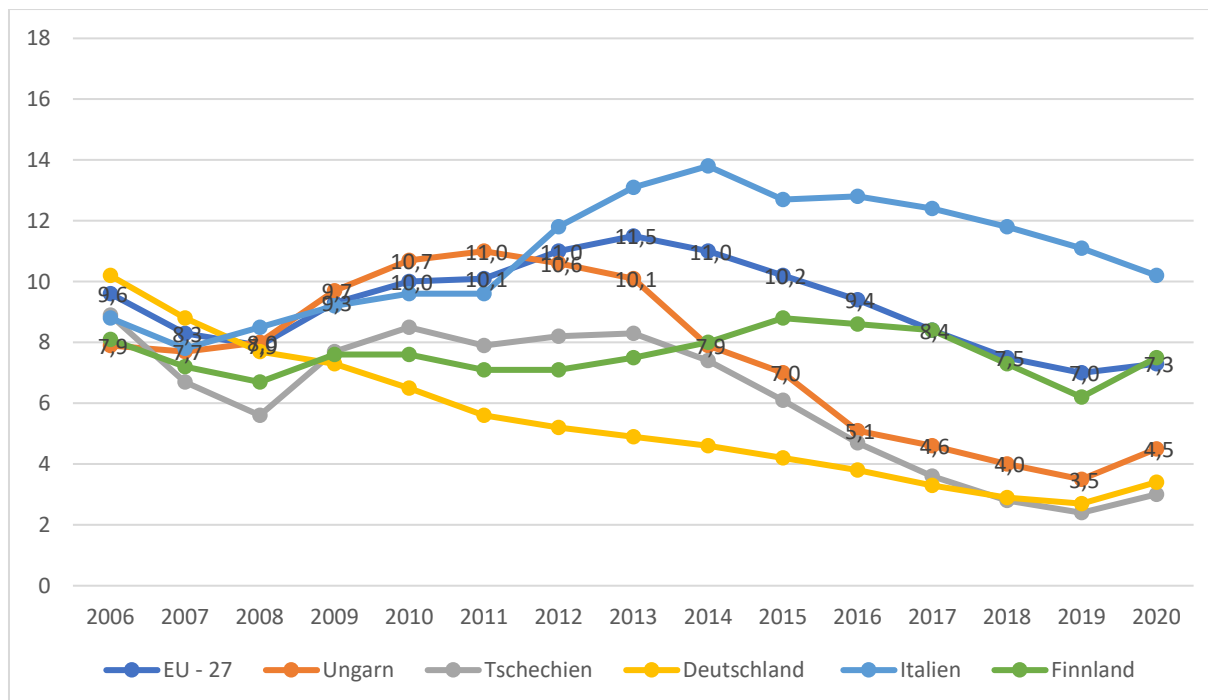


106. ábra: A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/5

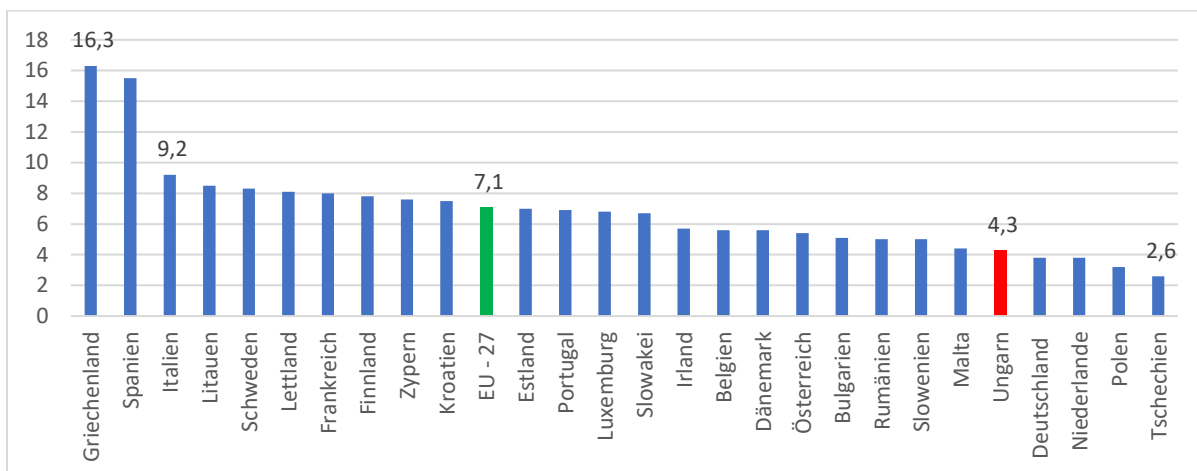


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

107. ábra: A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/6

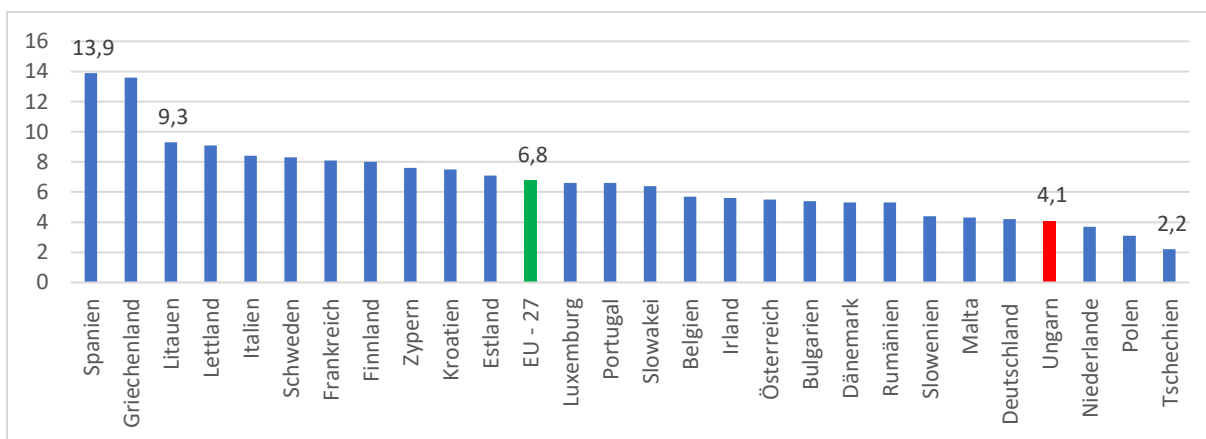


108. ábra: A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/7

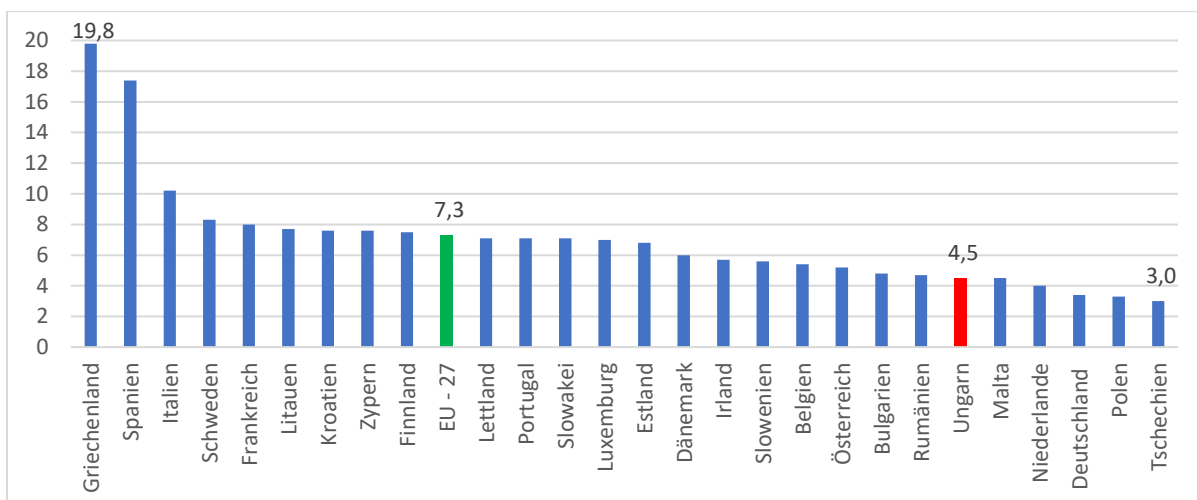


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

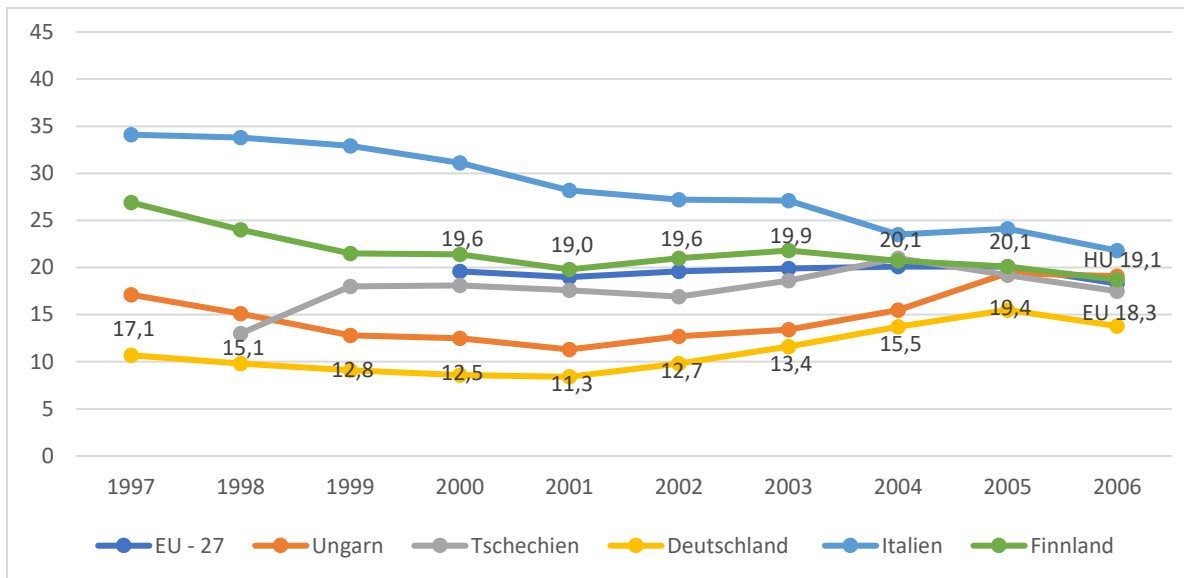
109. ábra: A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/8



110. ábra: A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/9

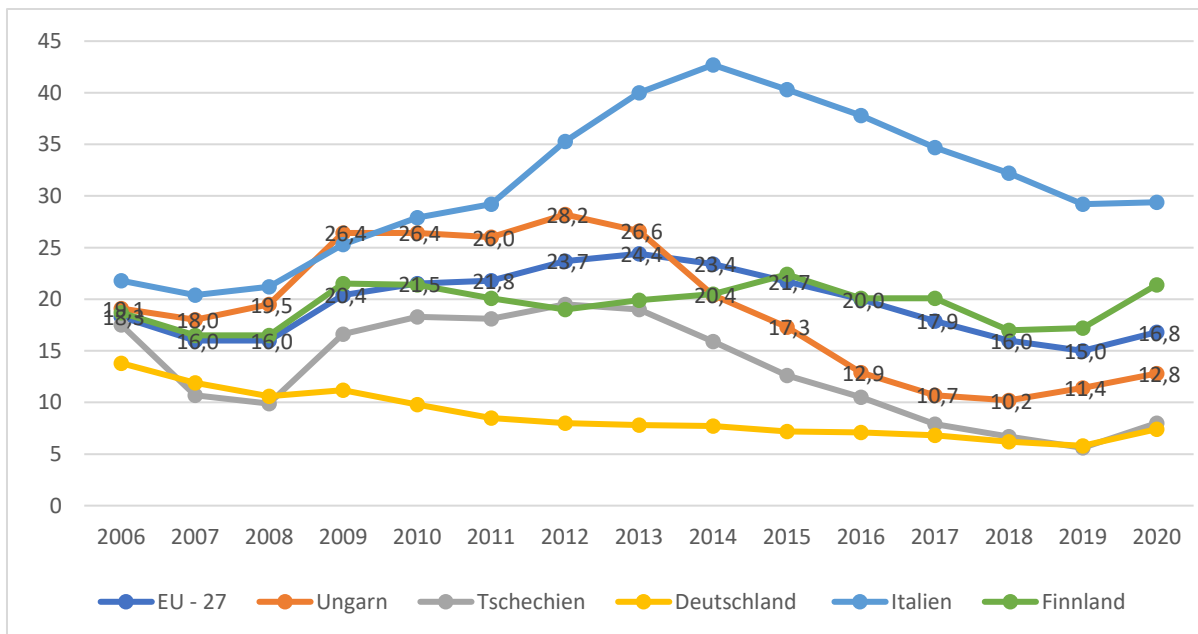


111. ábra: A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, %
EUT08/10

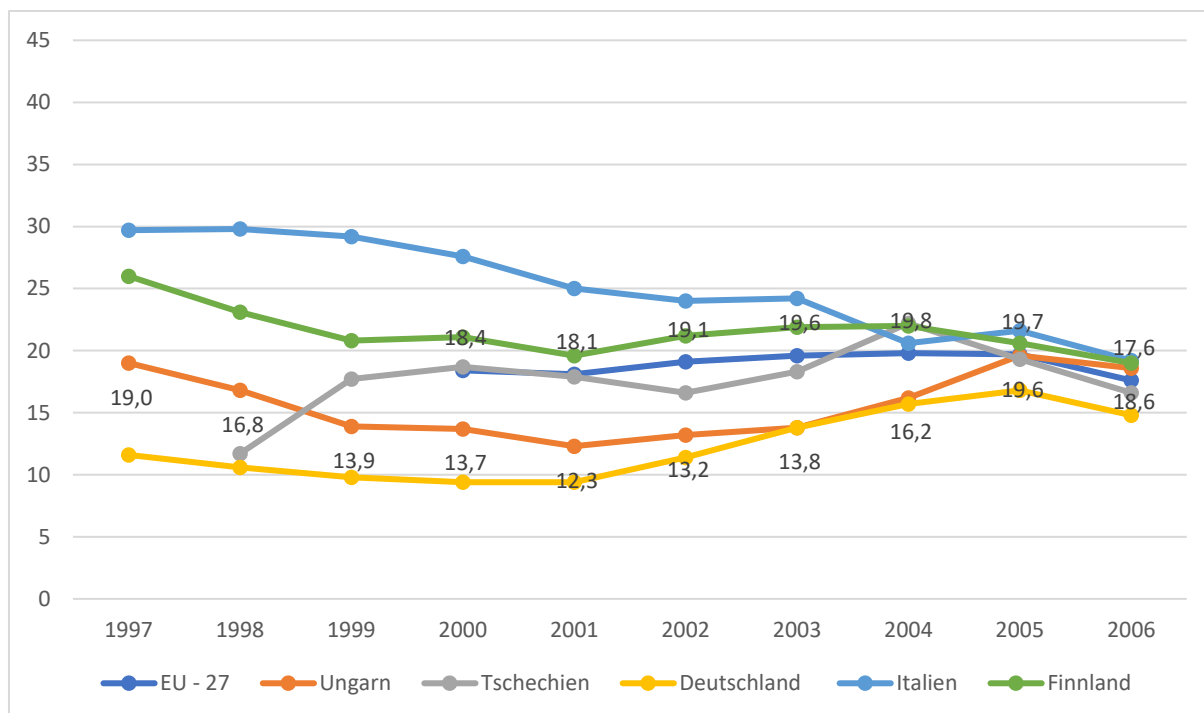


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

112. ábra: A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, %
EUT08/11

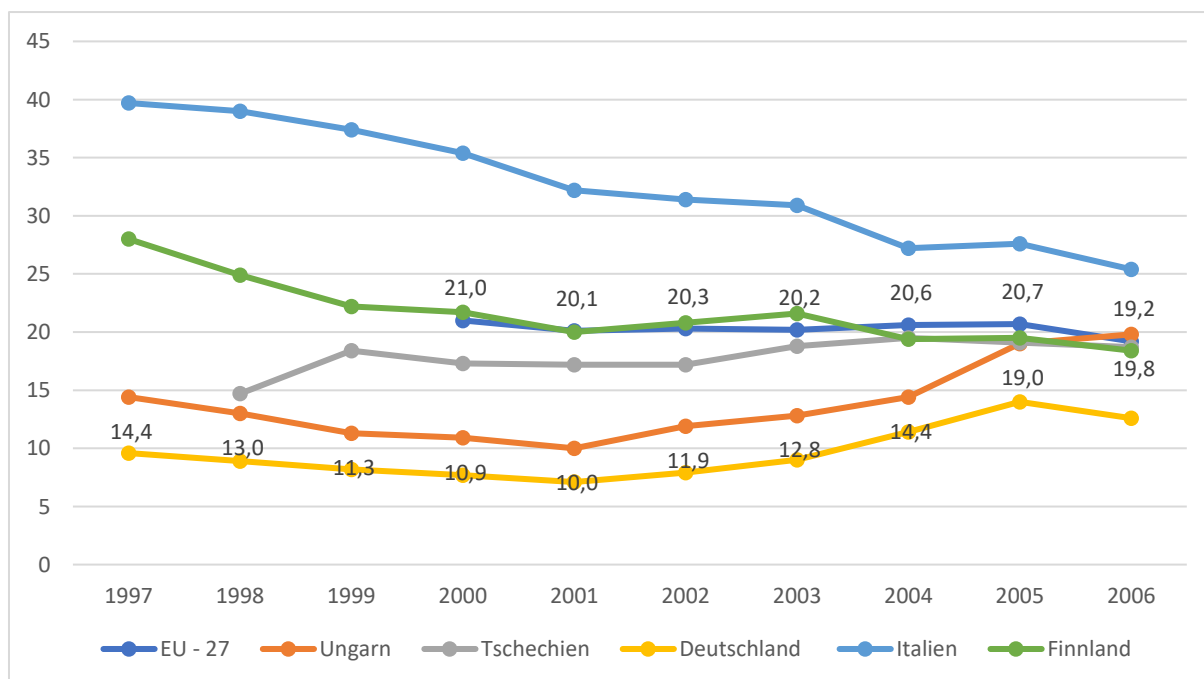


113. ábra: A 15-24 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/12

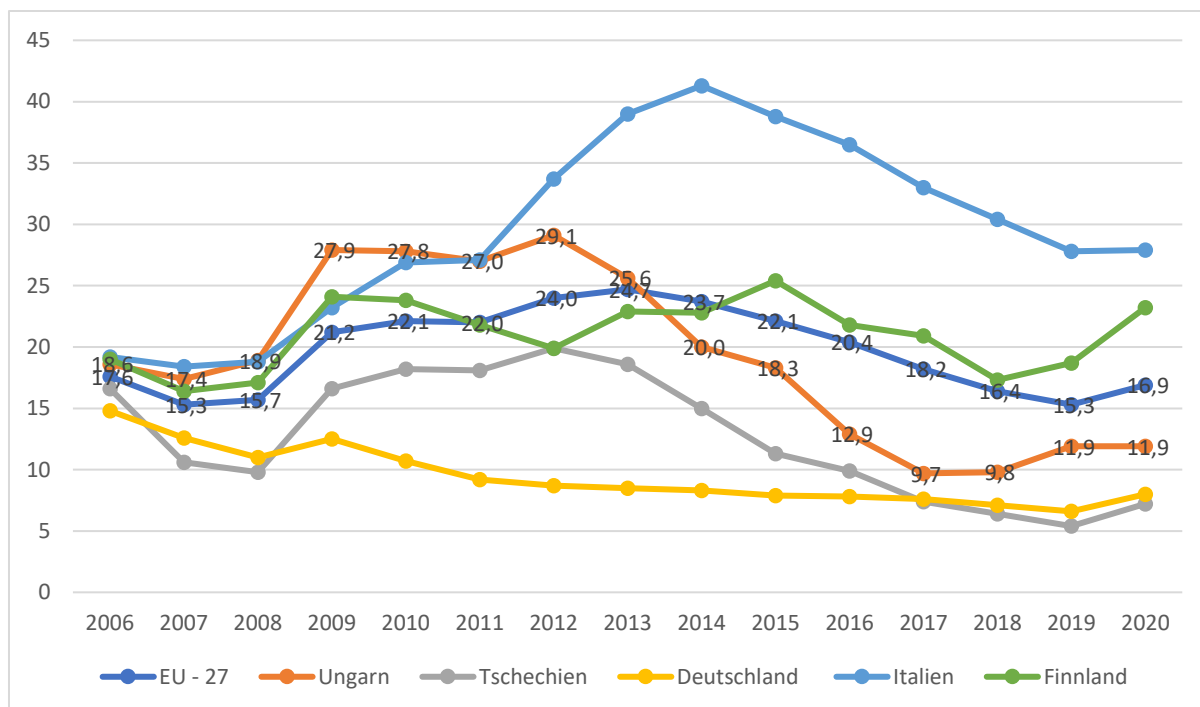


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

114. ábra: A 15-24 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/13

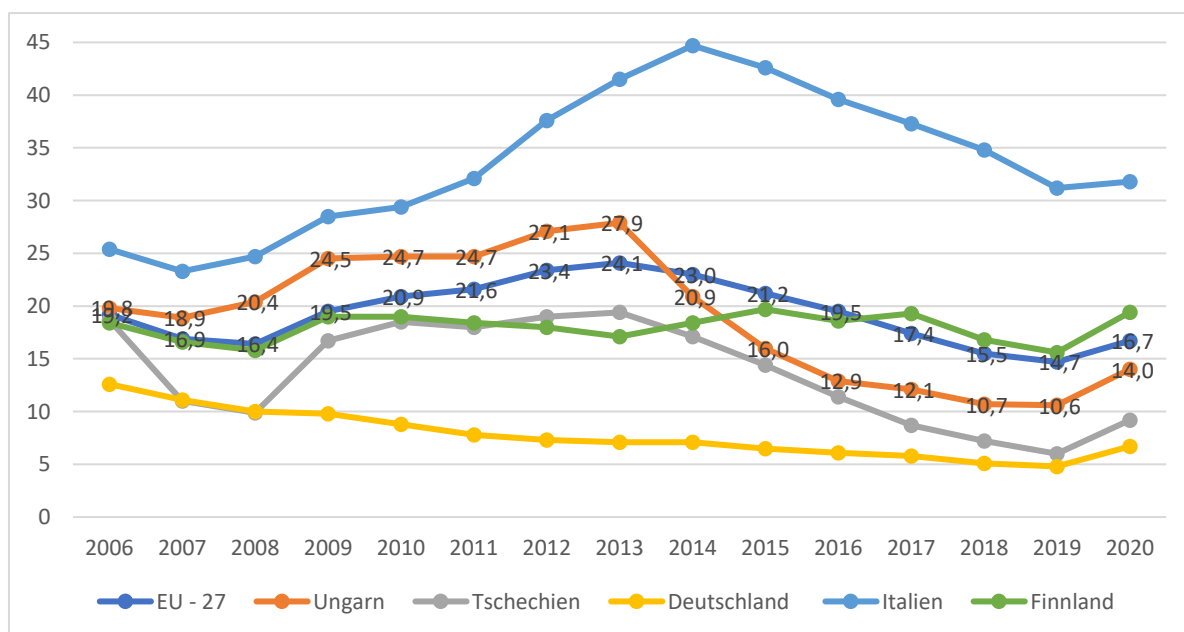


115. ábra: A 15-24 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/14

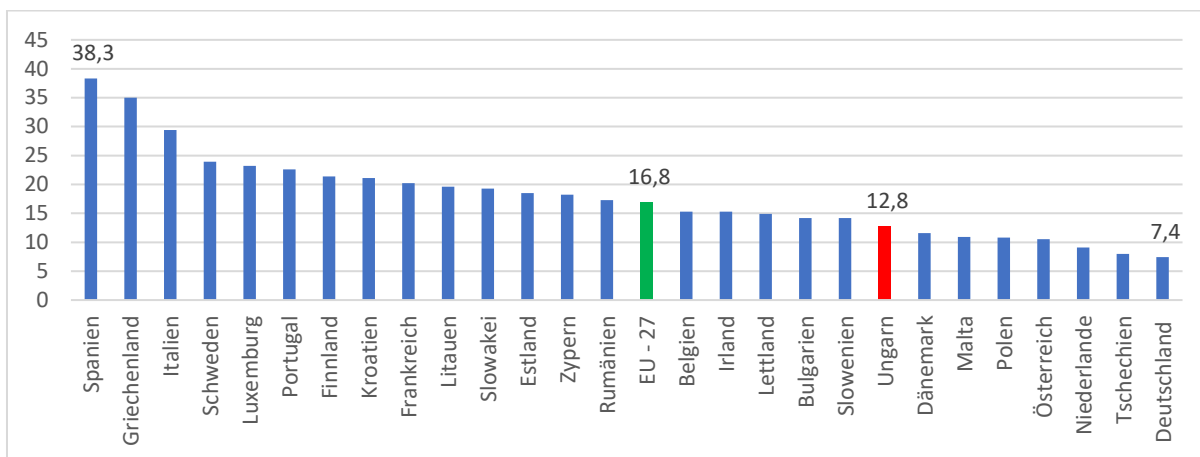


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

116. ábra: A 15-24 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/15

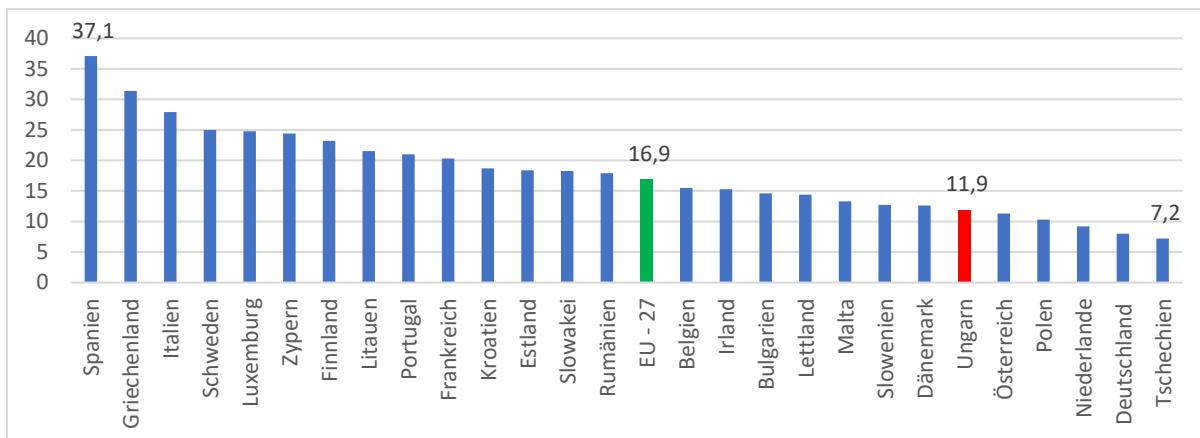


117. ábra: A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/16

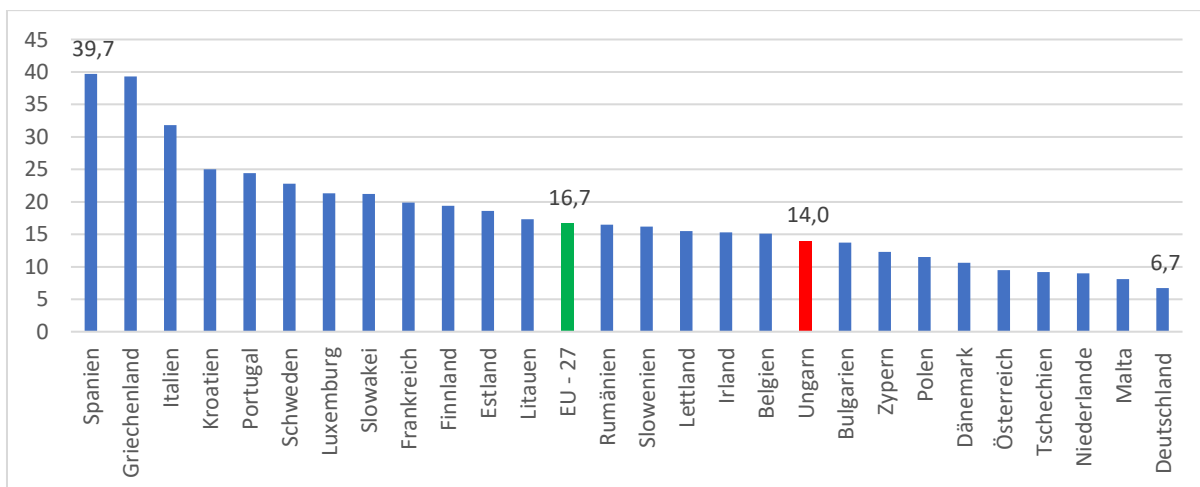


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

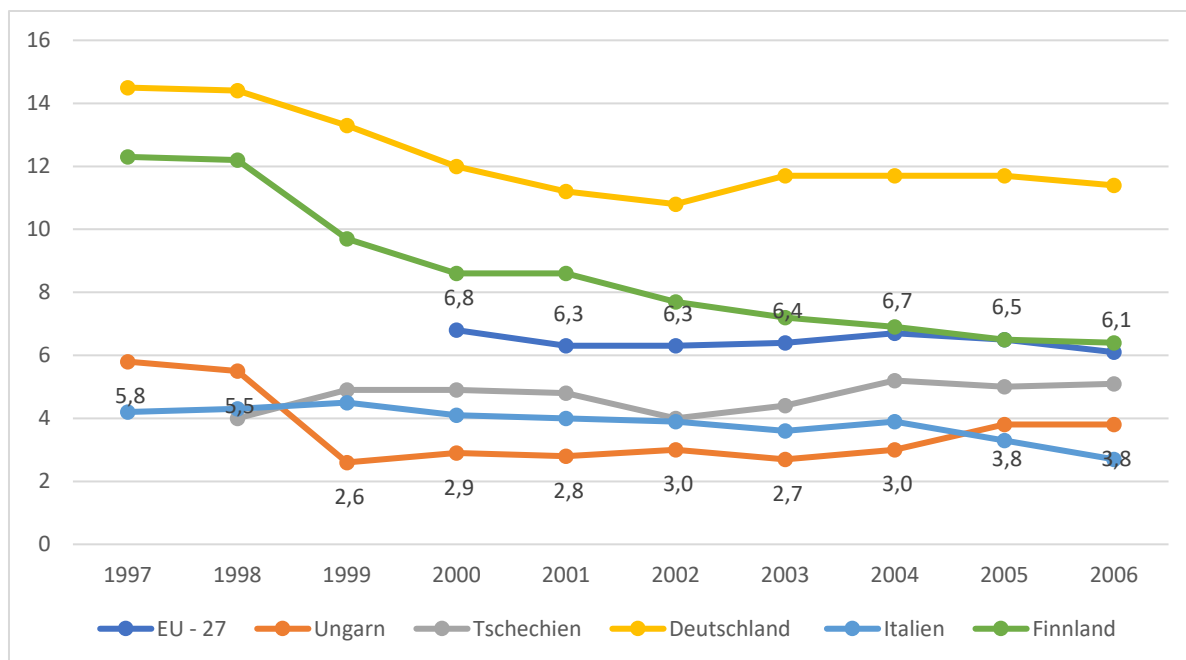
118. ábra: A 15-24 éves férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/17



119. ábra: A 15-24 éves nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/18

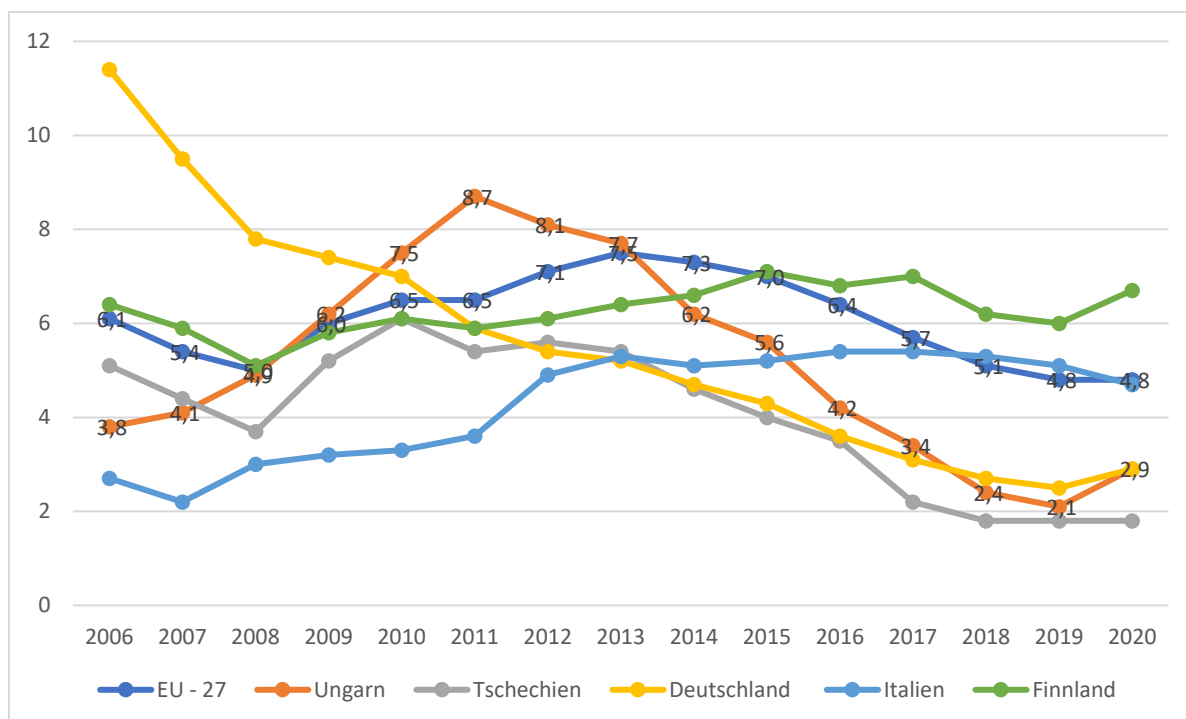


120. ábra: Az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, %
EUT08/19

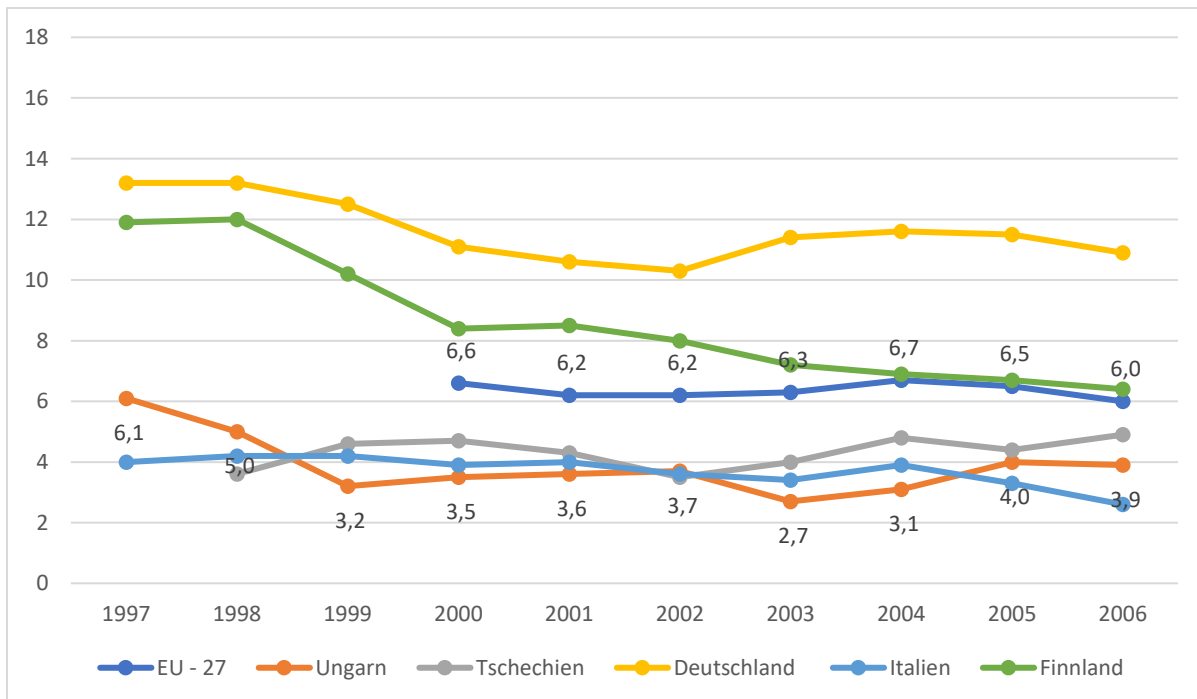


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

121. ábra: Az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, %
EUT08/20

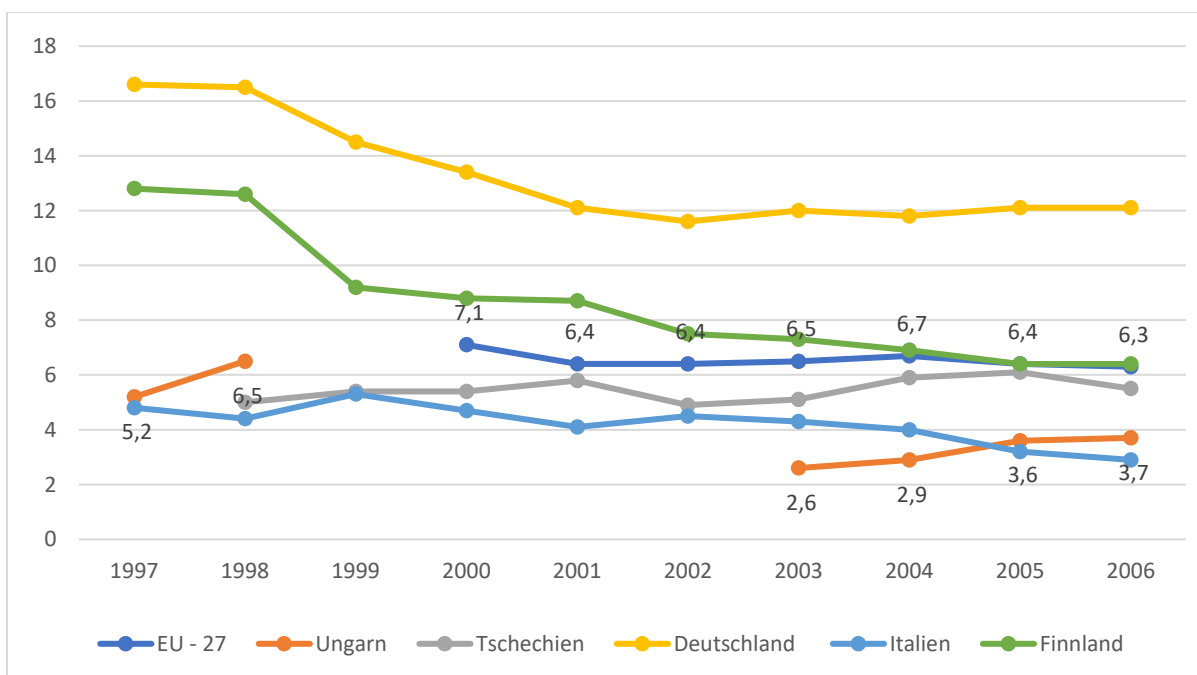


122. ábra: Az 55-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/21

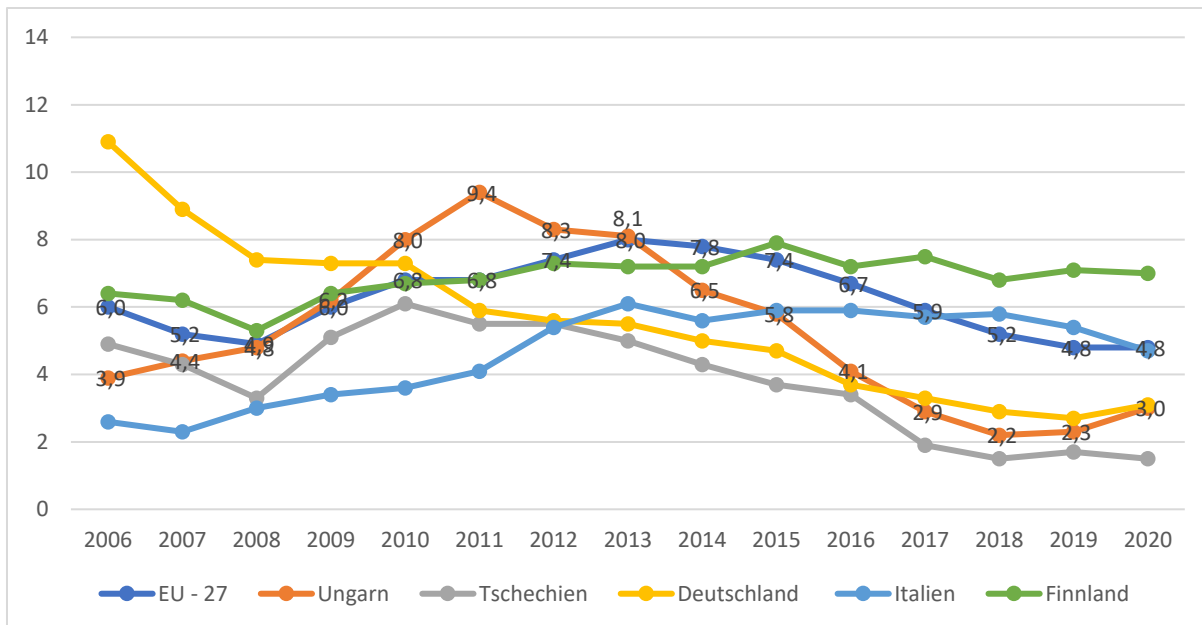


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

123. ábra: Az 55-74 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT08/22

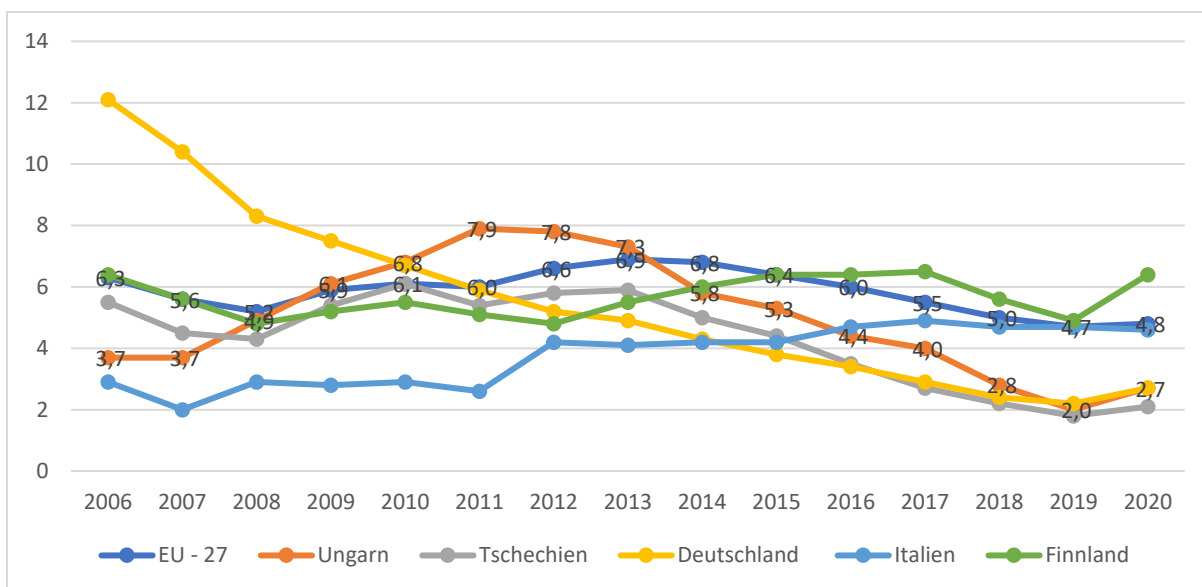


124. ábra: Az 55-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/23

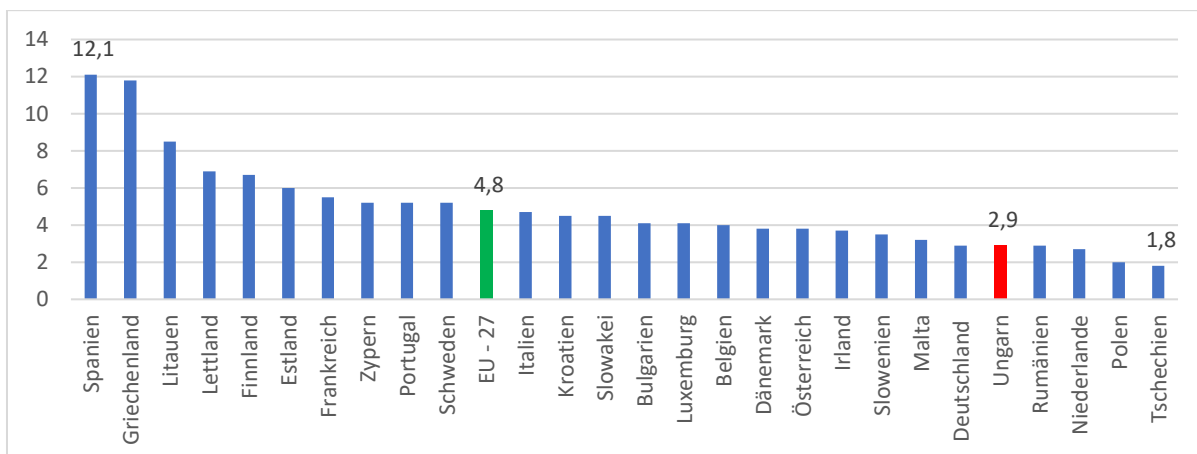


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

125. ábra: Az 55-74 éves nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT08/24

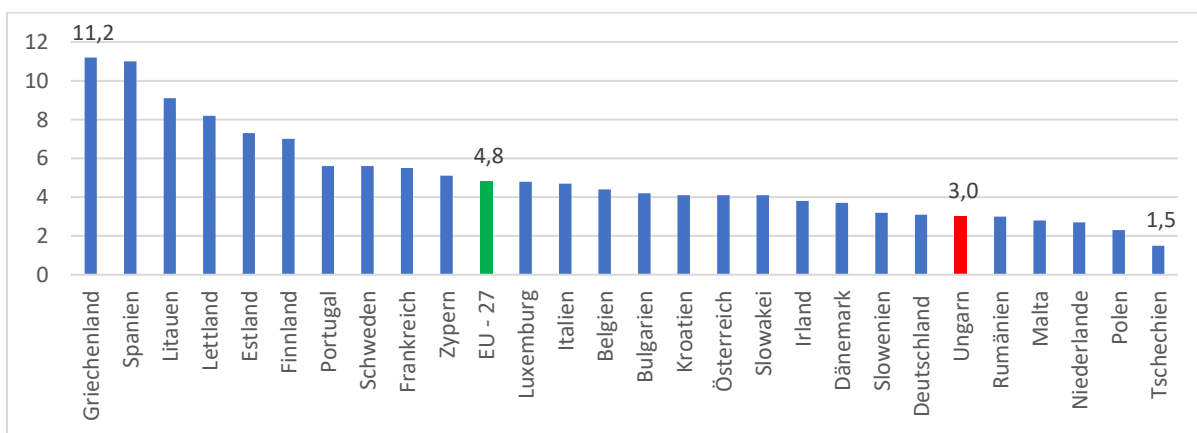


126. ábra: Az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/25

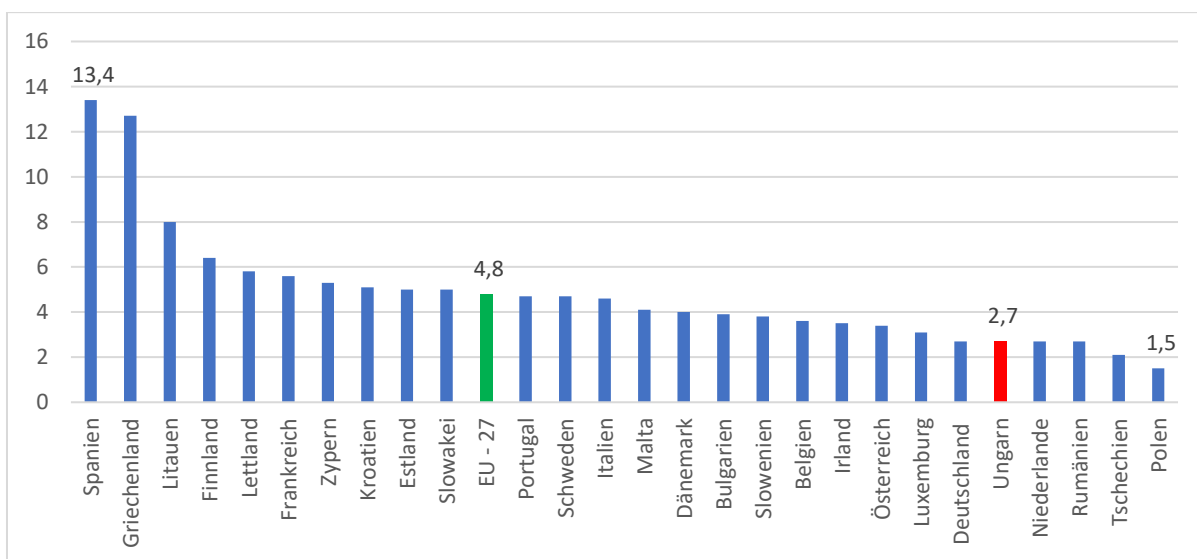


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht und Alter (1992-2020) - jährliche Daten [UNE_RT_A_H_custom_2042340] 02/02/2022

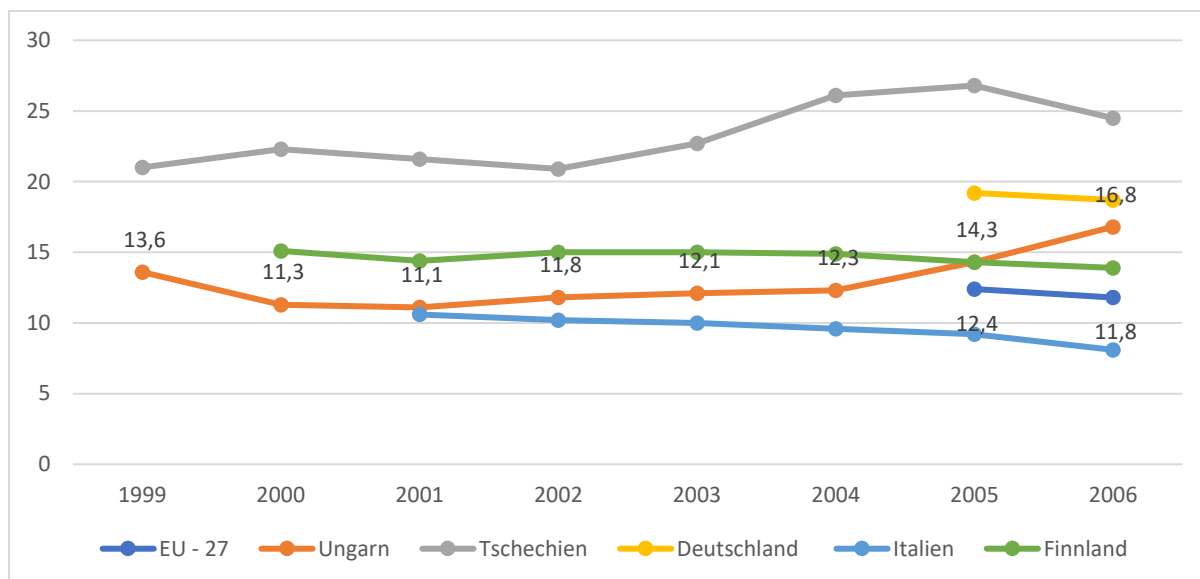
127. ábra: Az 55-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/26



128. ábra: Az 55-74 éves nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT08/27

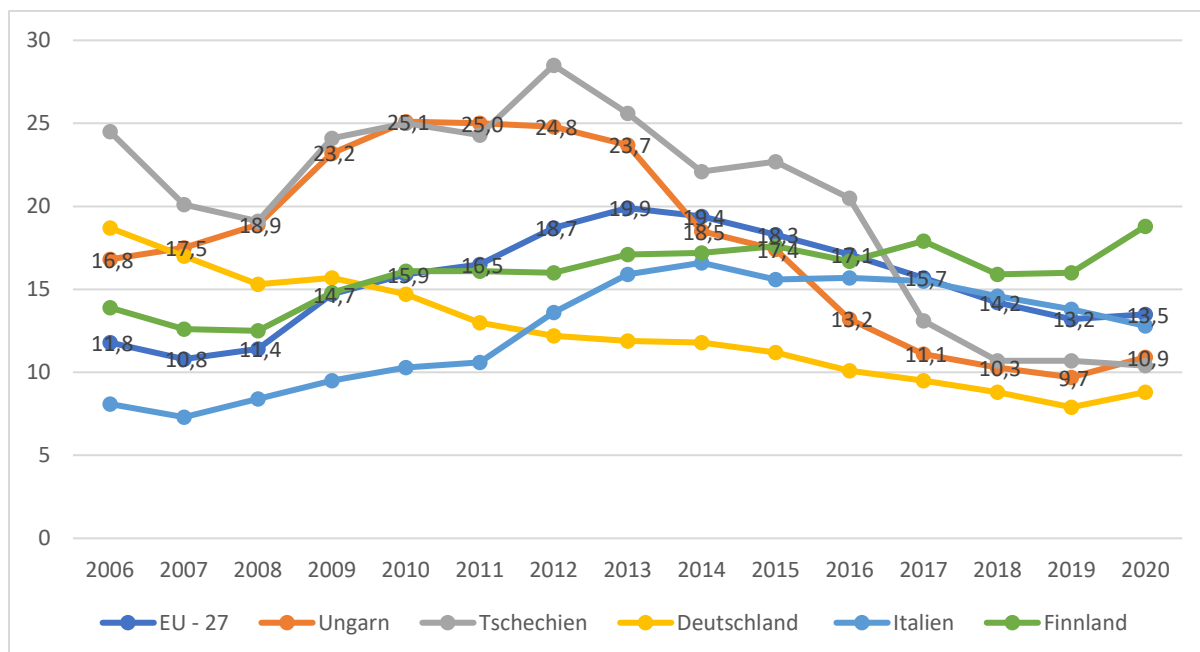


129. ábra: A 15-74 éves alapküvé végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/1

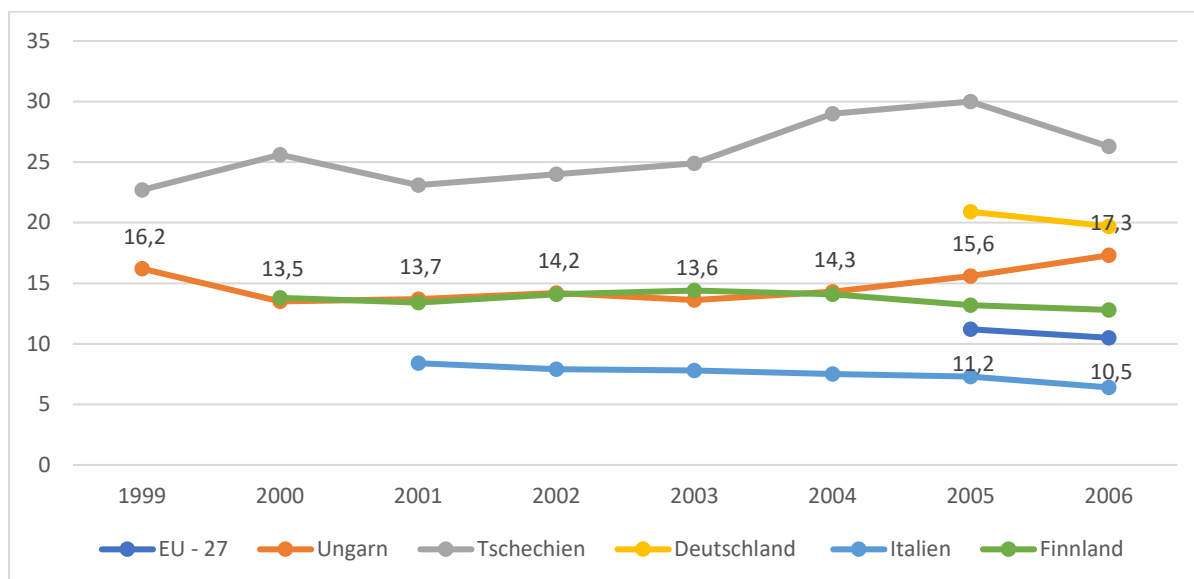


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

130. ábra: A 15-74 éves alapküvé végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/2

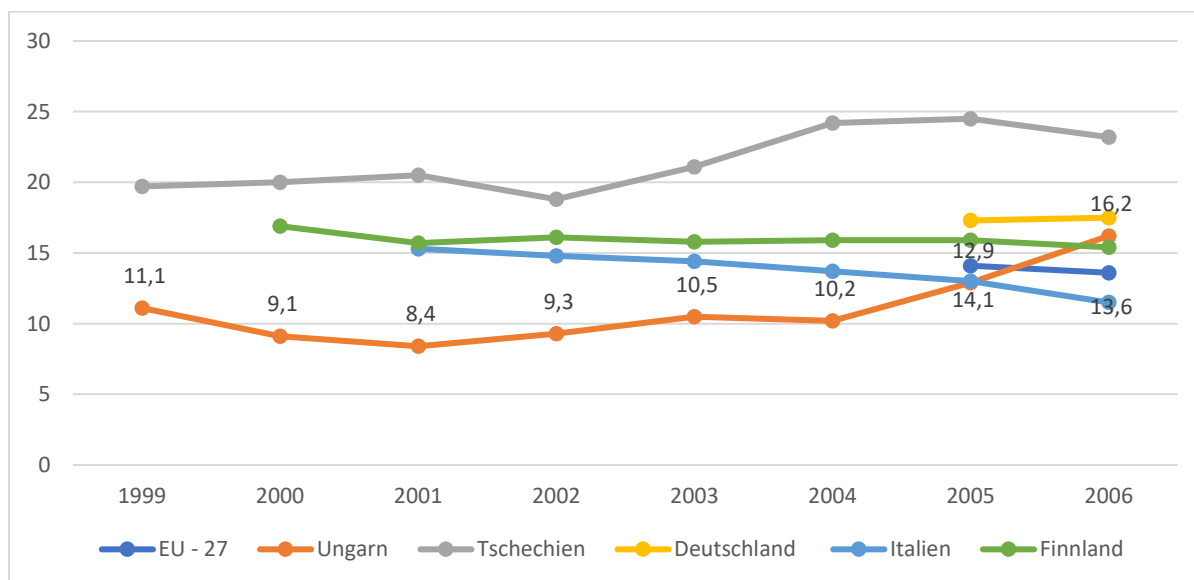


131. ábra: A 15-74 éves alacsony végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/3

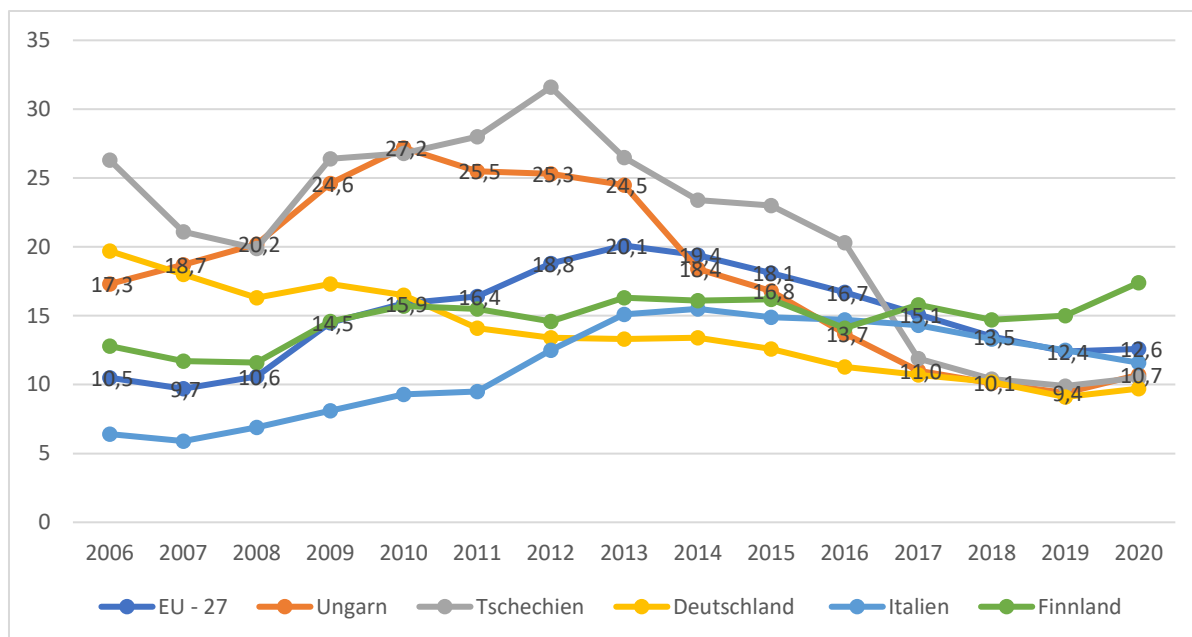


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

132. ábra: A 15-74 éves alacsony végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/4

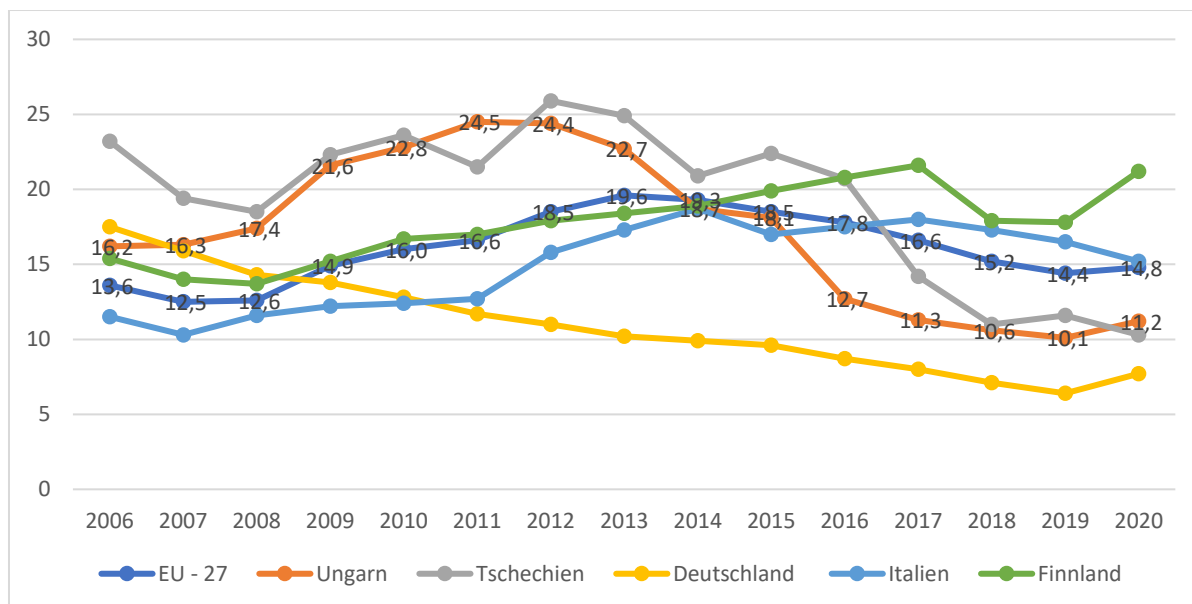


133. ábra: A 15-74 éves alapközü végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/5

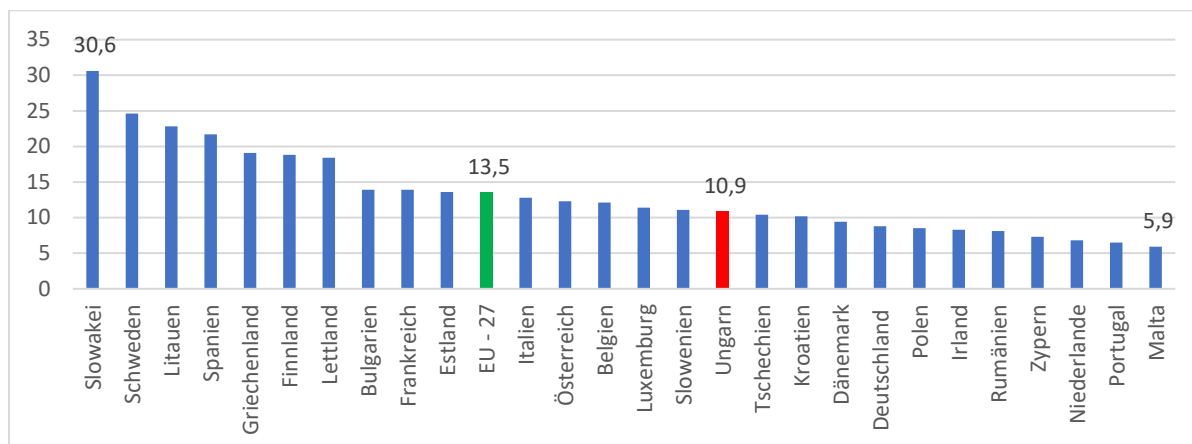


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

134. ábra: A 15-74 éves alapközü végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/6

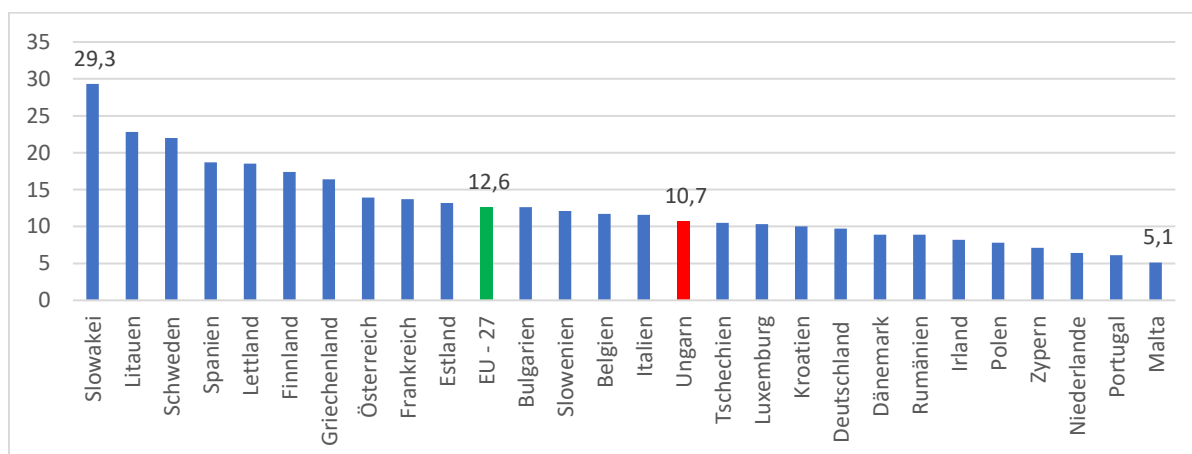


135. ábra: A 15-74 éves alapfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/7

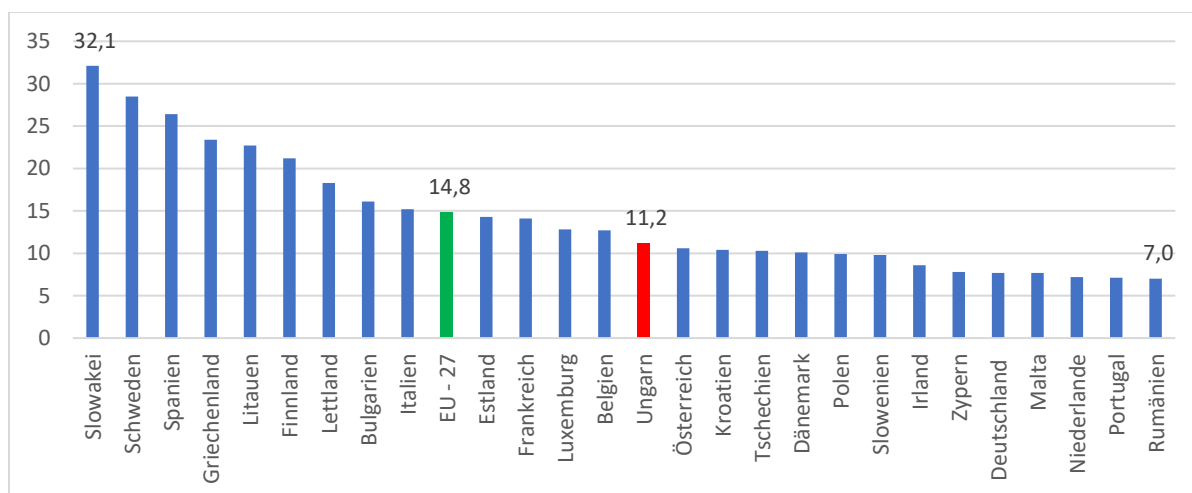


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

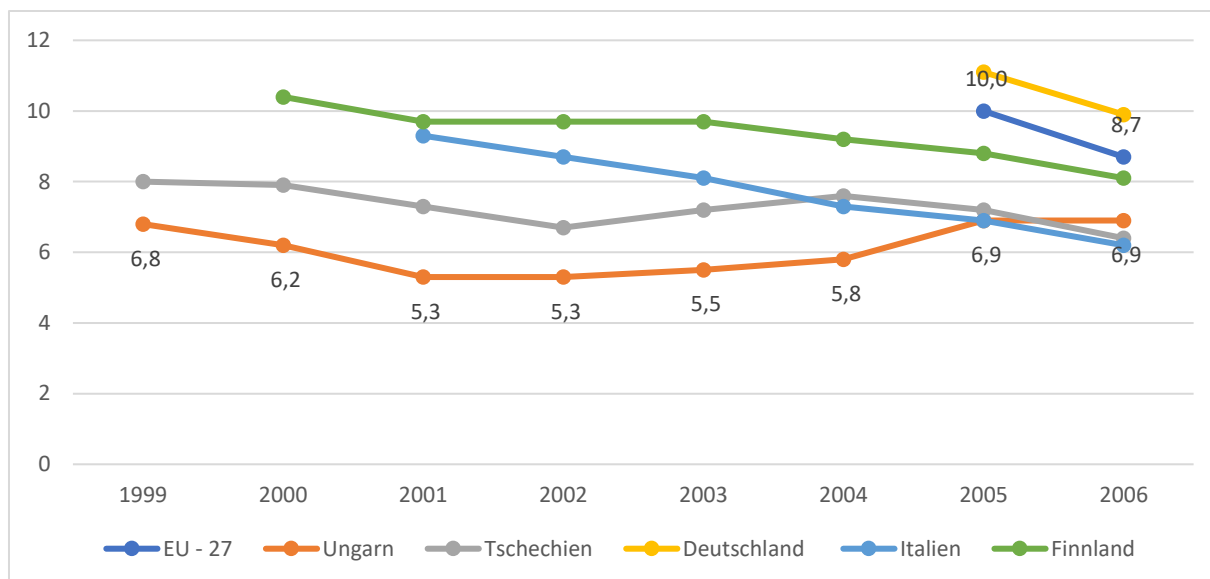
136. ábra: A 15-74 éves alapfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/8



137. ábra: A 15-74 éves alapfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/9

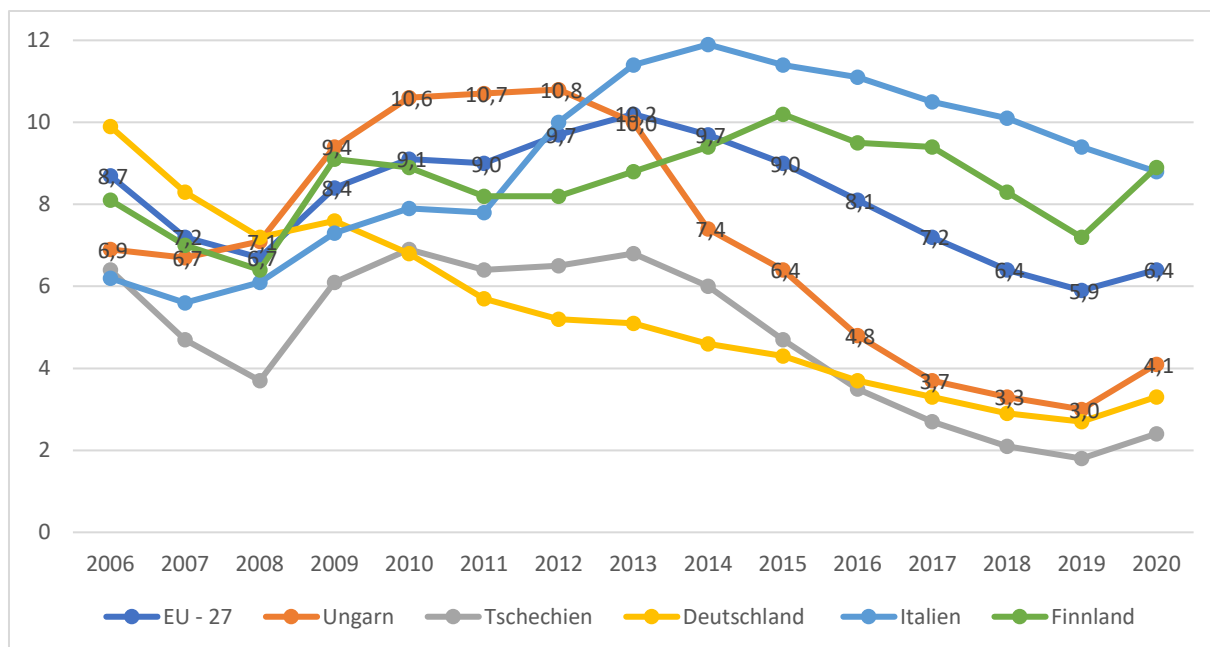


138. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/10

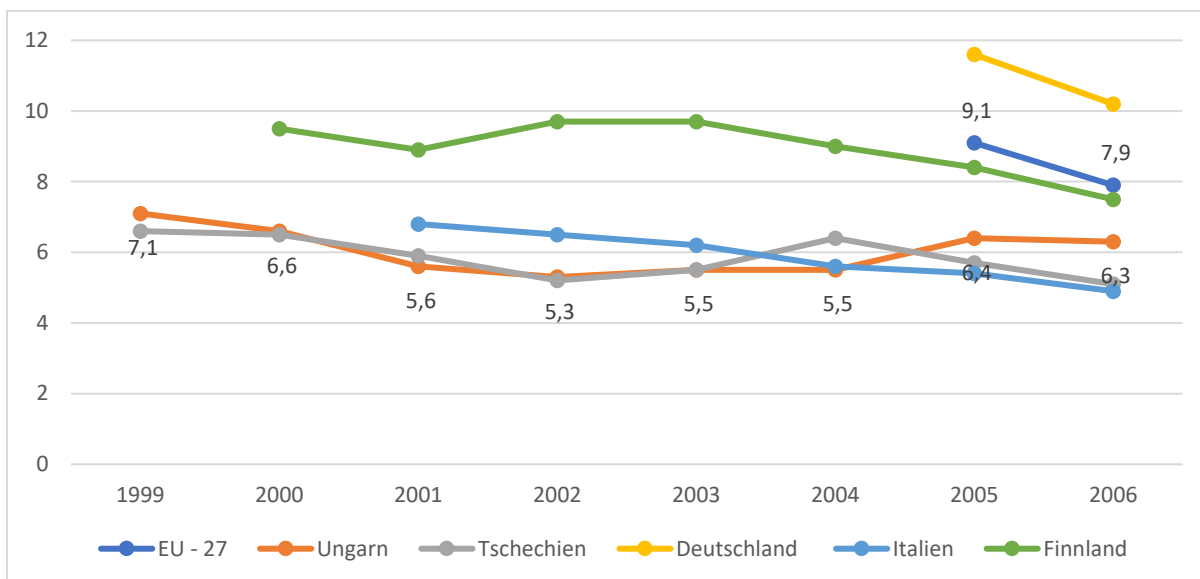


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

139. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/11

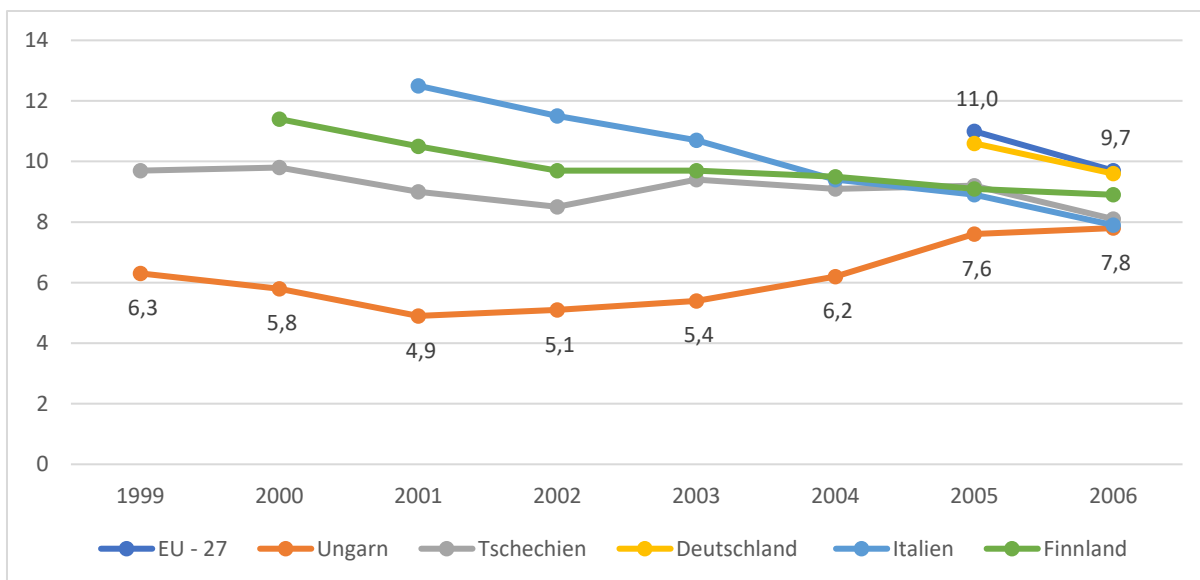


140. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/12

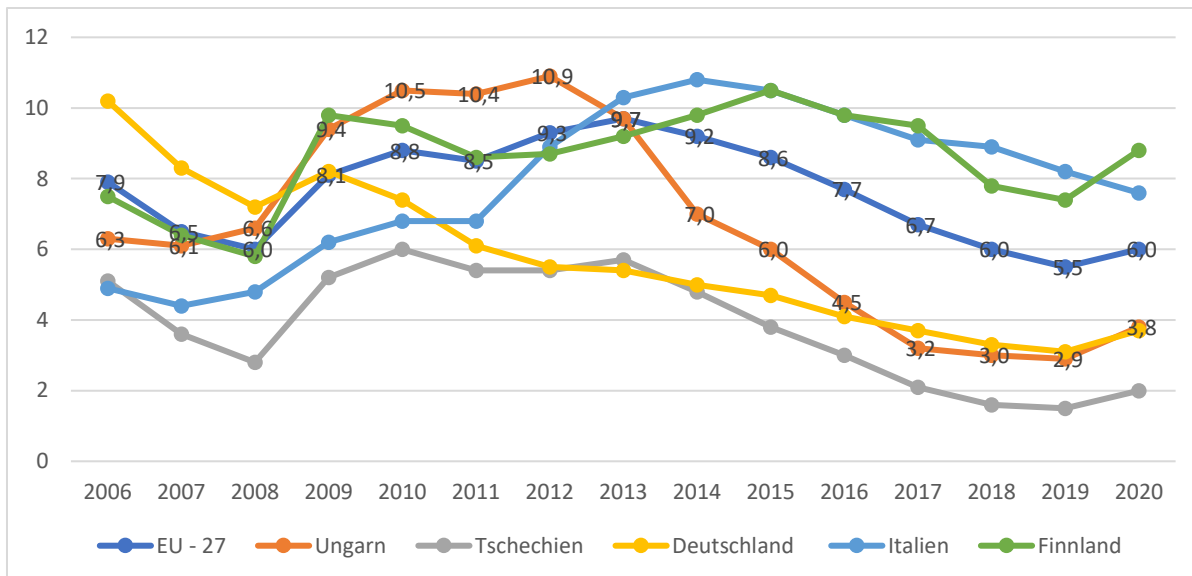


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

141. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/13

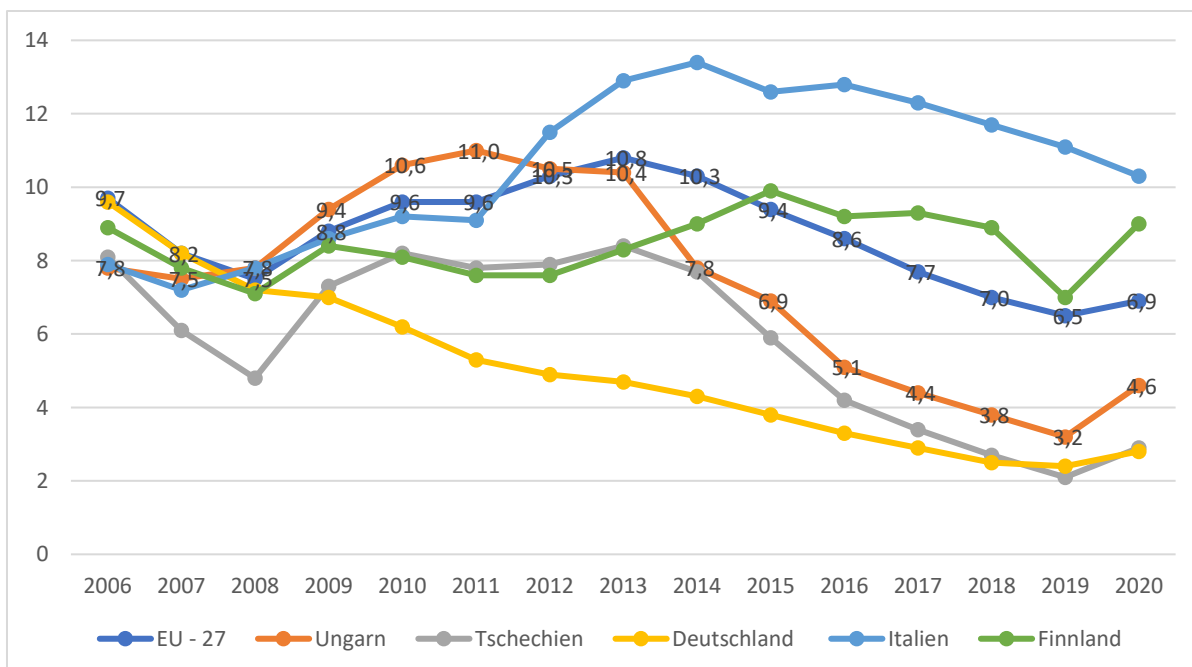


142. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/14

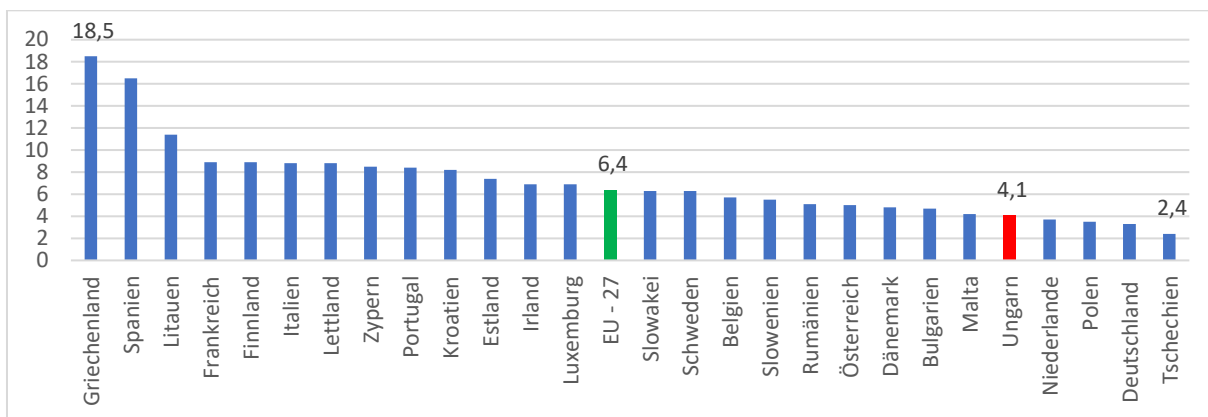


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

143. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/15

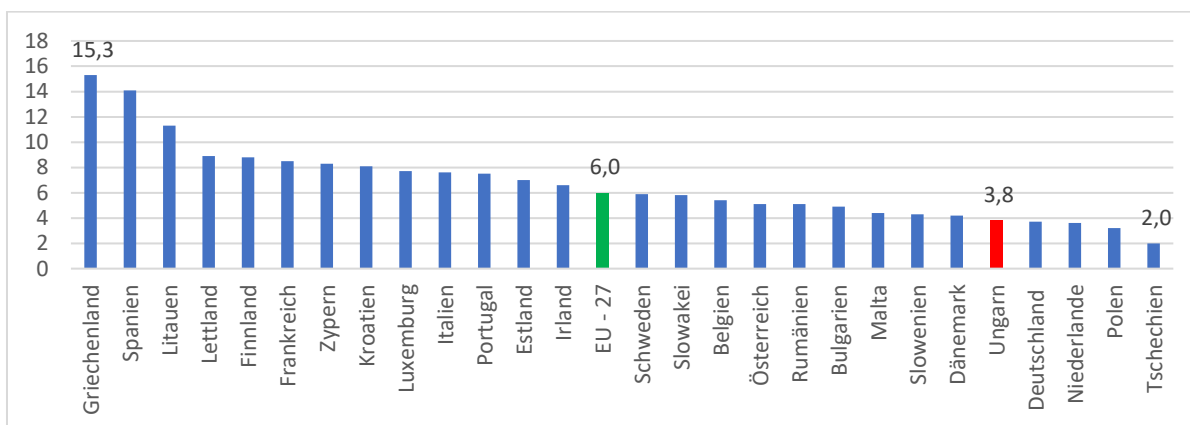


144. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/16

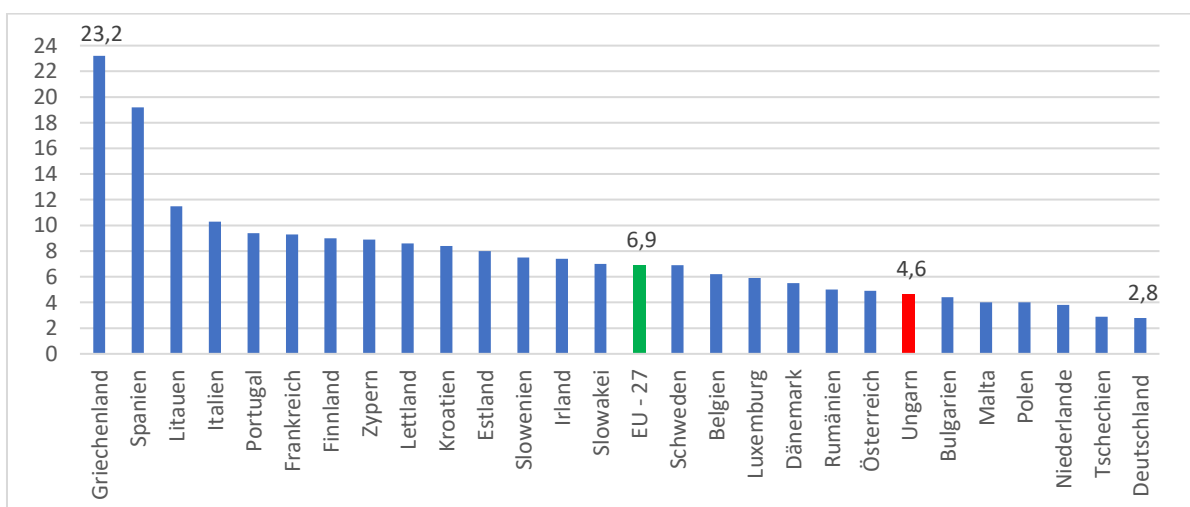


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

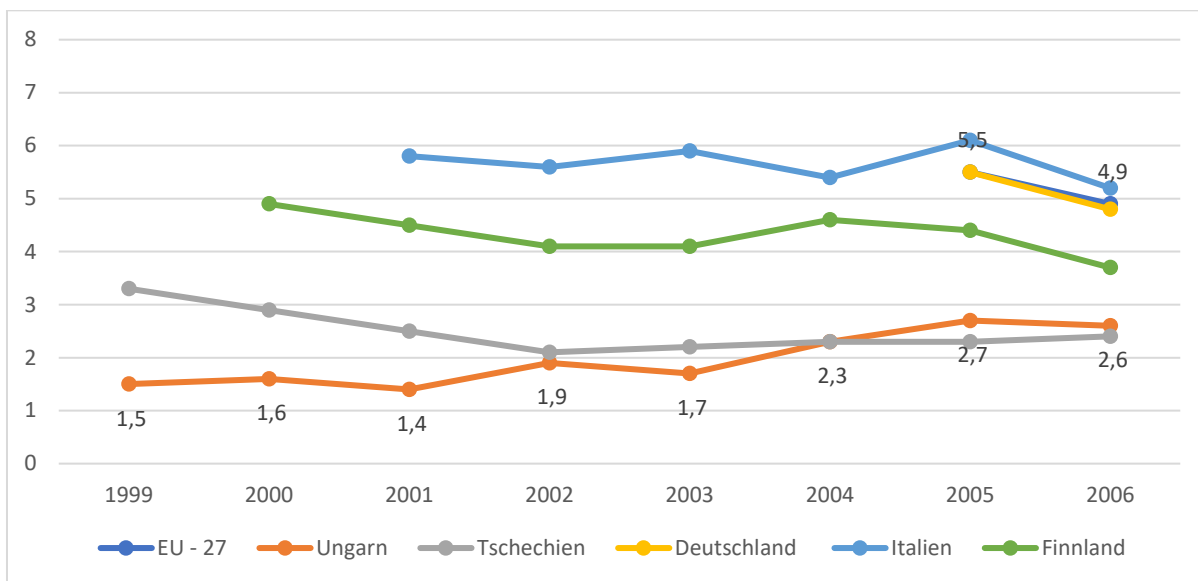
145. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/17



146. ábra: A 15-74 éves középfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/18

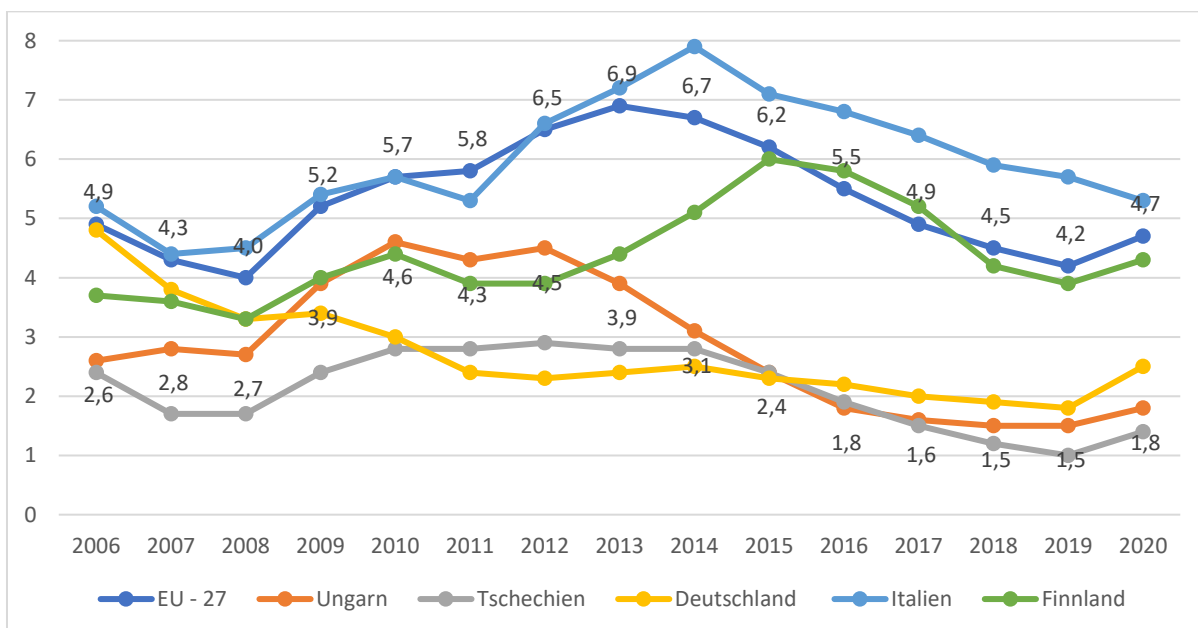


147. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/19

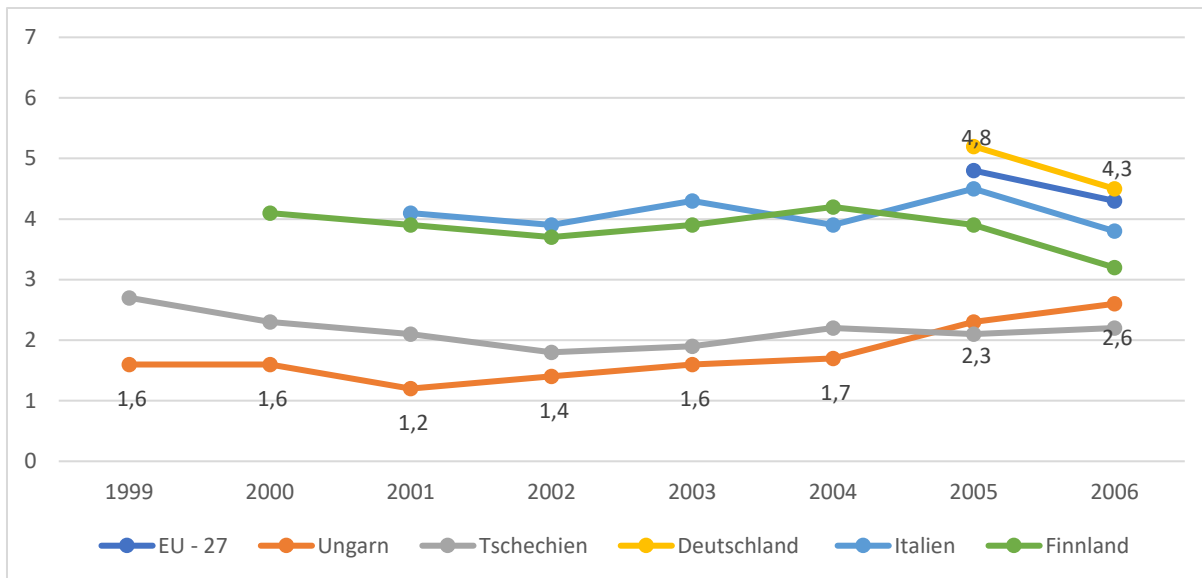


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H__custom_2042384] 02/02/2022

148. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/20

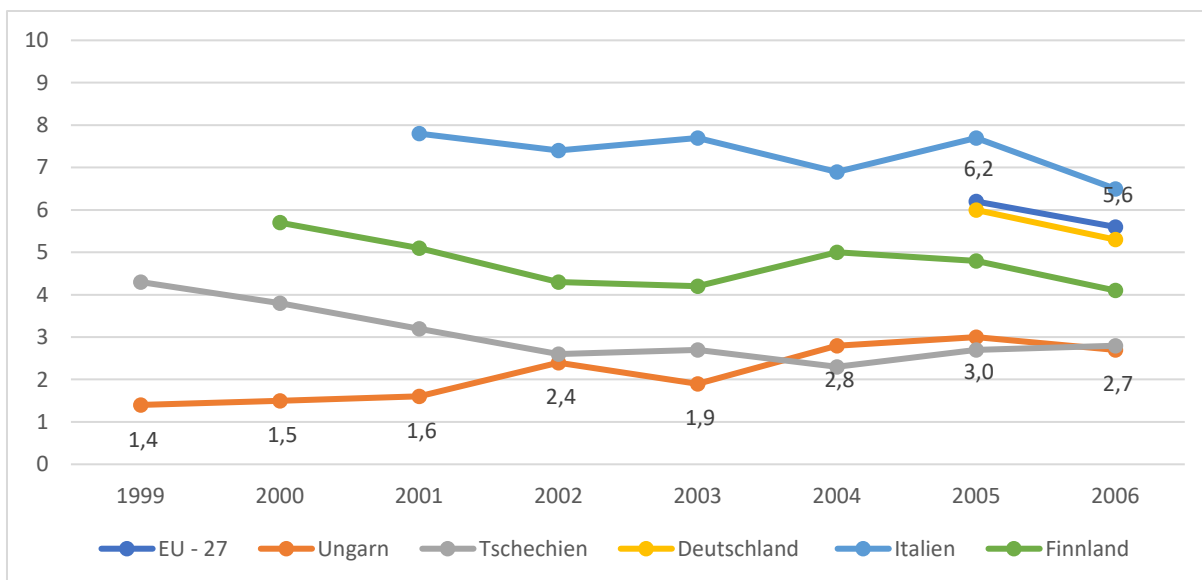


149. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/21

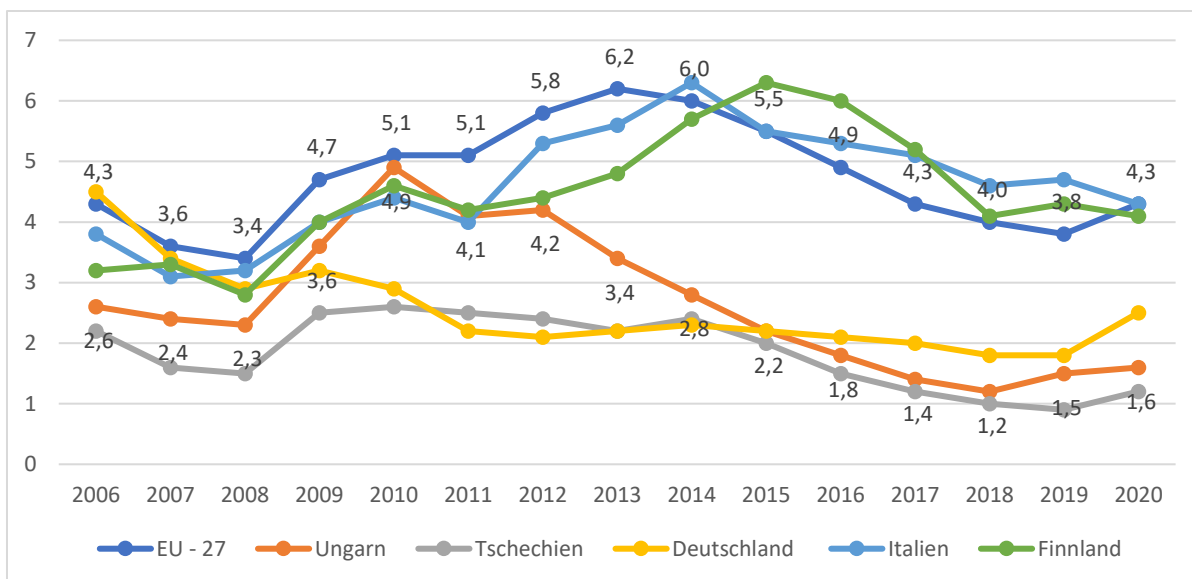


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

150. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT09/22

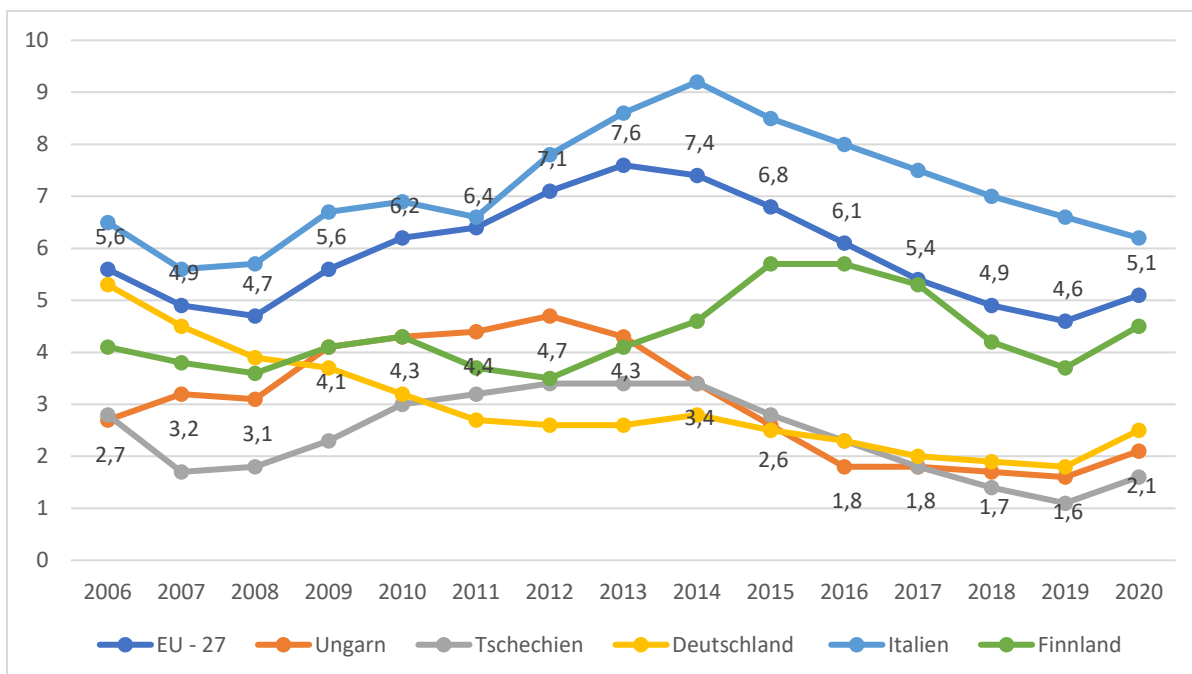


151. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/23

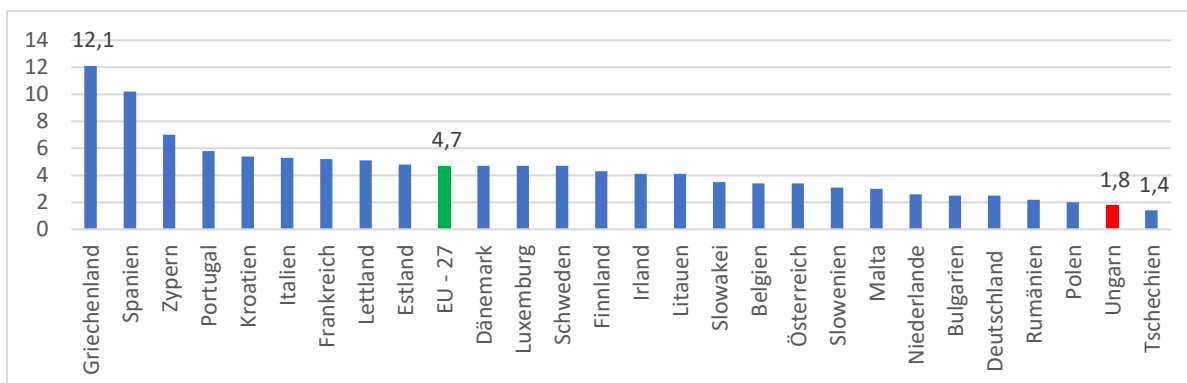


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

152. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT09/24

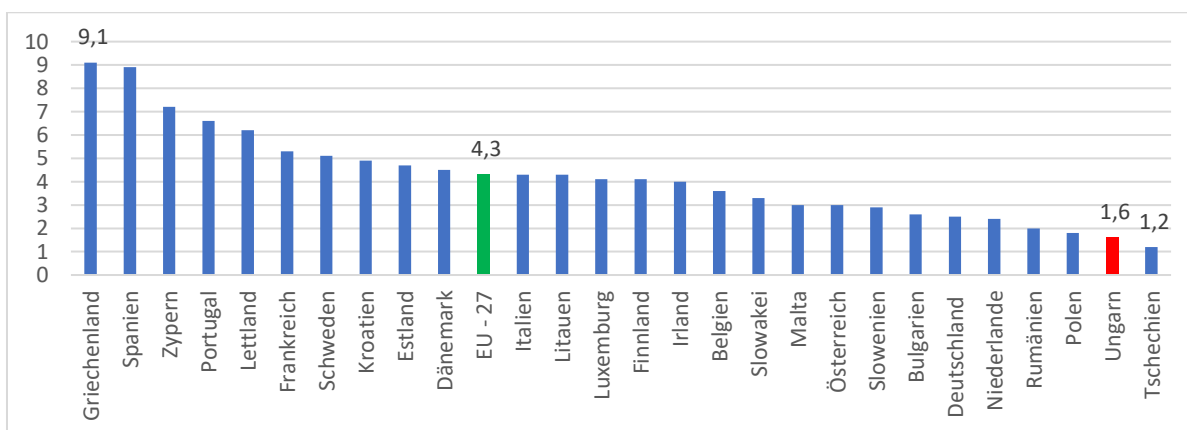


153. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/25

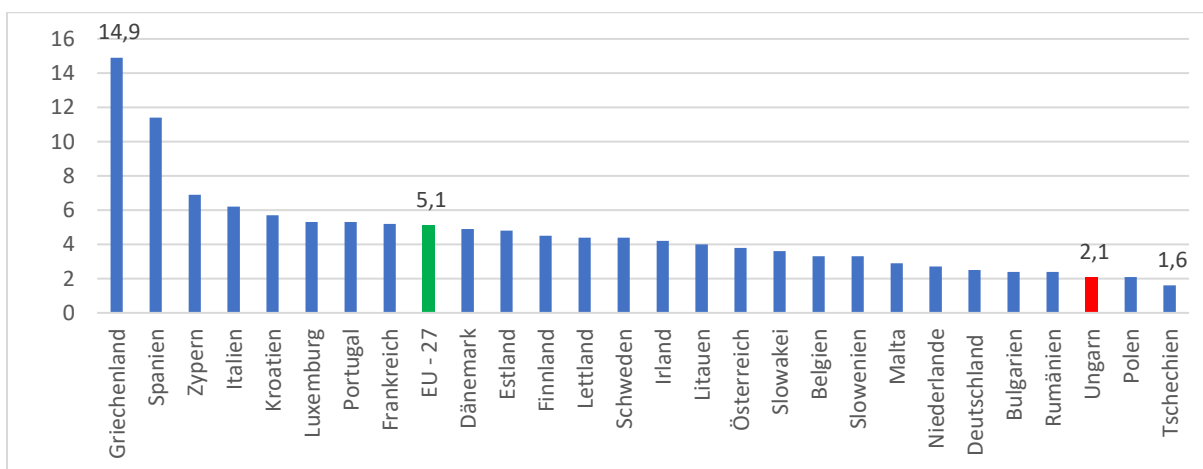


Forrás (az oldal ábráinál): Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [UNE_EDUC_A_H_custom_2042384] 02/02/2022

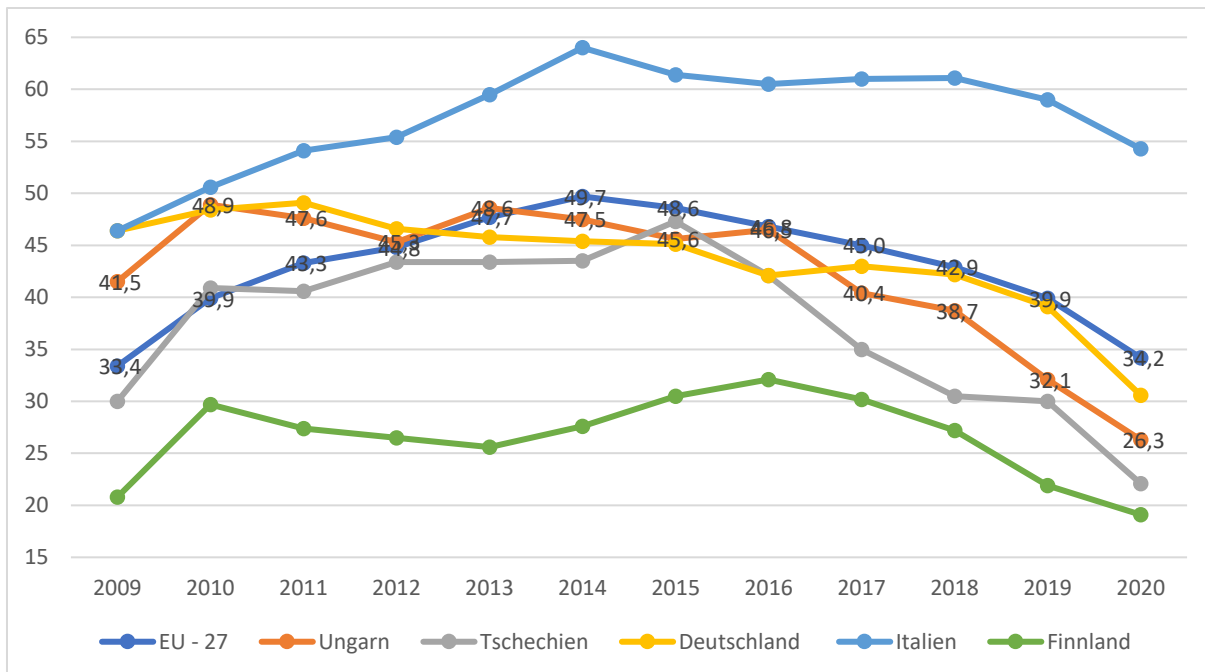
154. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű férfiak munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/26



155. ábra: A 15-74 éves felsőfokú végzettségű nők munkanélküliségi rátája az EU országokban, 2020, % EUT09/27

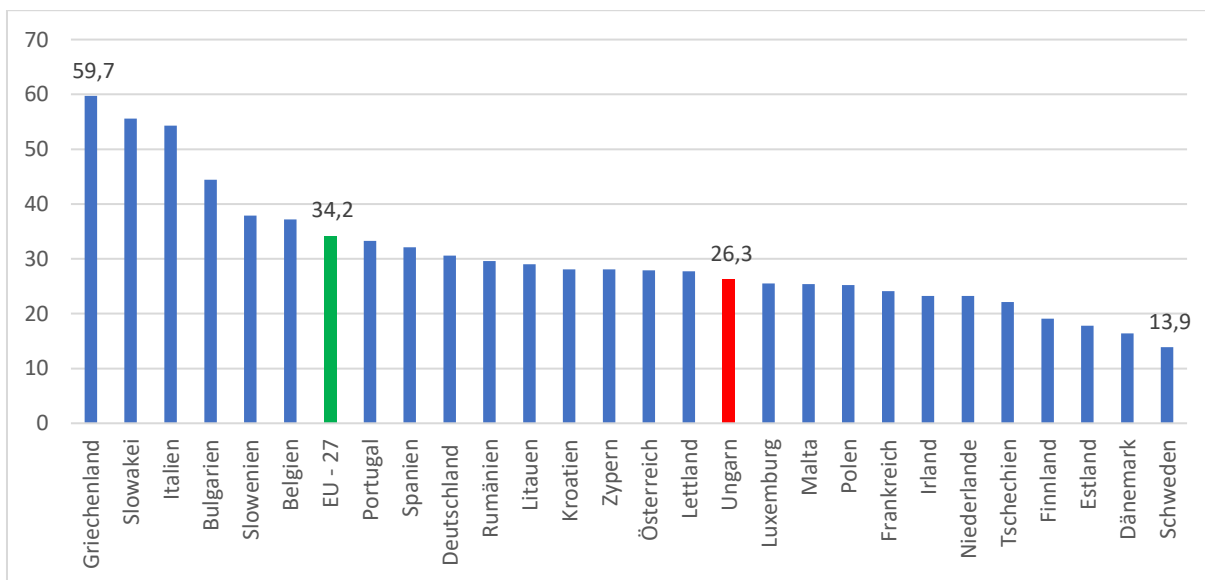


156. ábra: A 15-74 éves tartósan munkanélküliek aránya Európában, egyes országokban, % EUT10/1

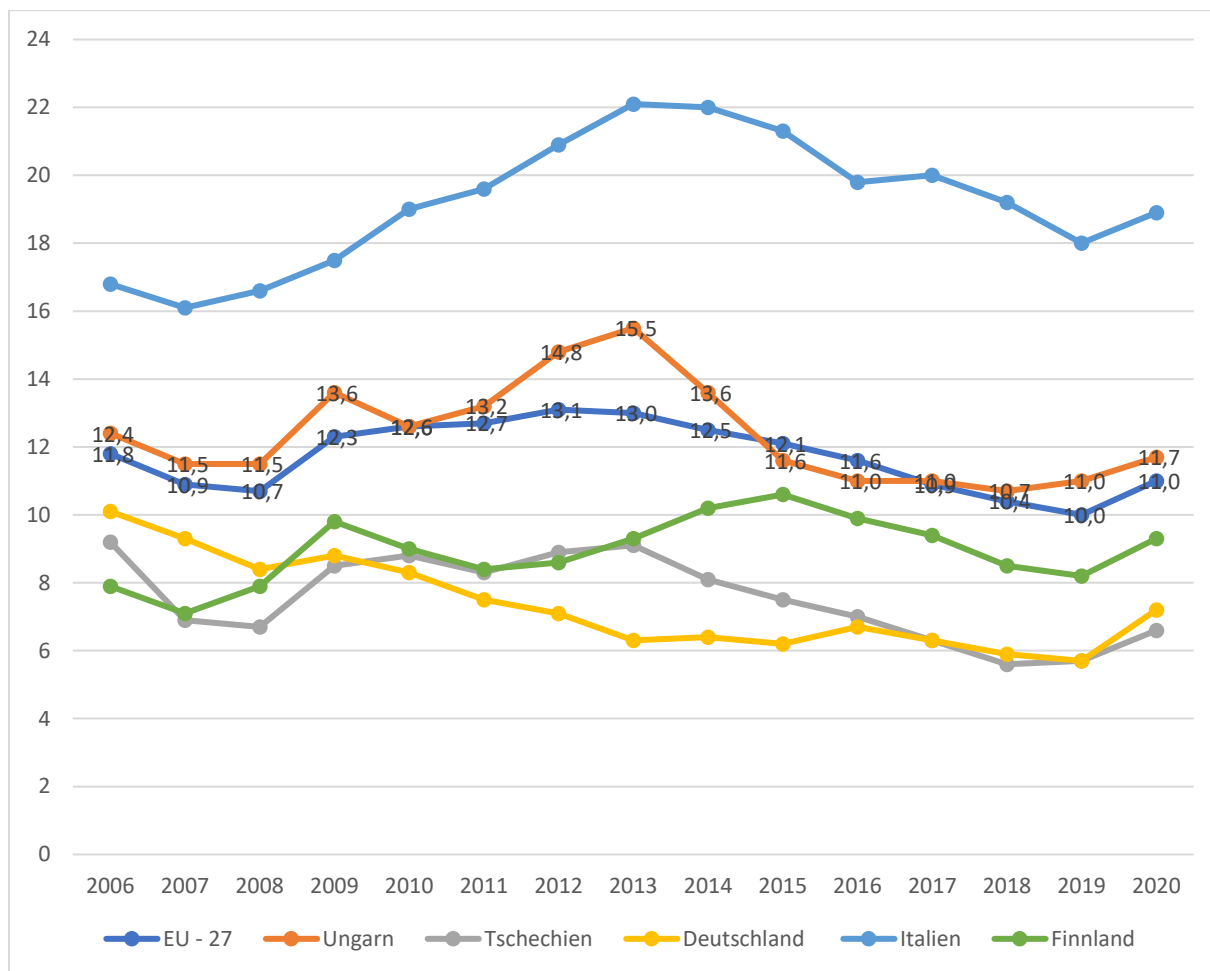


Forrás (az oldal ábráinál): Langzeitarbeitslose nach Geschlecht - jährliche Daten [UNE_LTU_A_custom_2042270] 02/02/2022

157. ábra: A 15-74 éves tartósan munkanélküliek aránya az EU országaiban, 2020, % EUT10/2

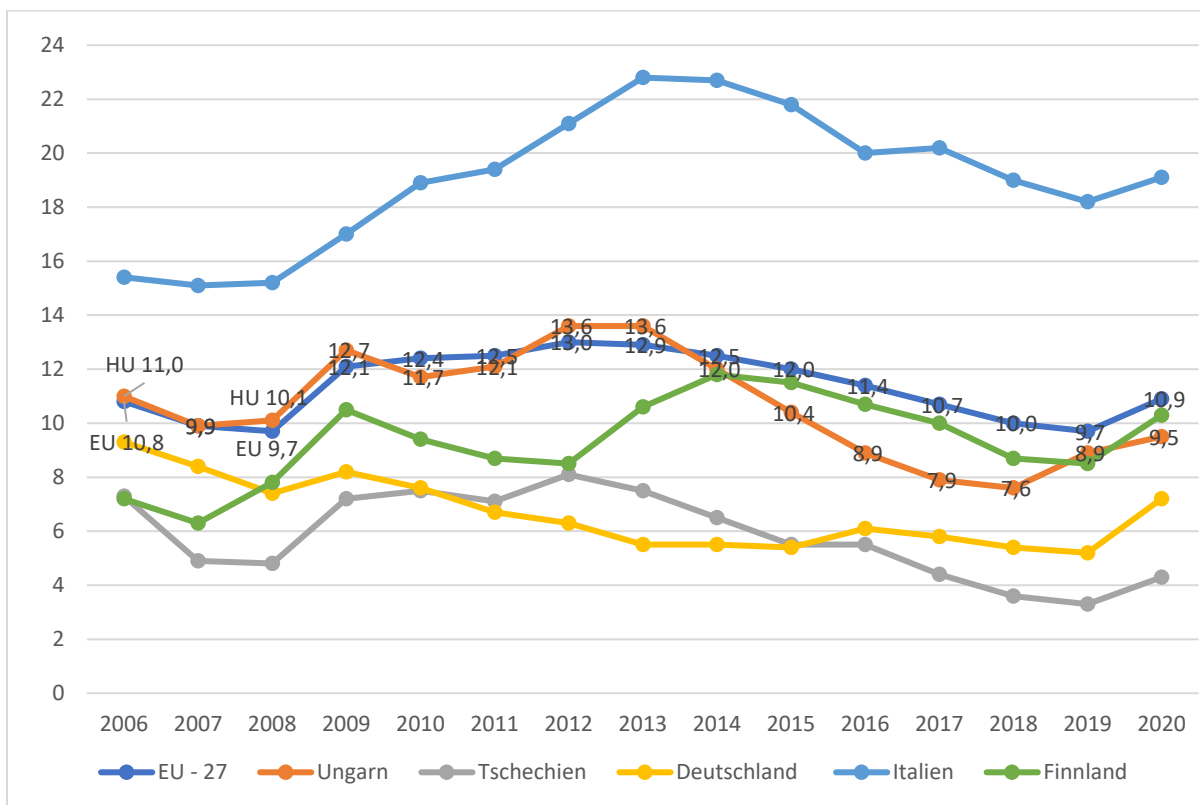


158. ábra: NEET-arány a 15-24 évesek körében Európában, egyes országokban, % EUT12/1

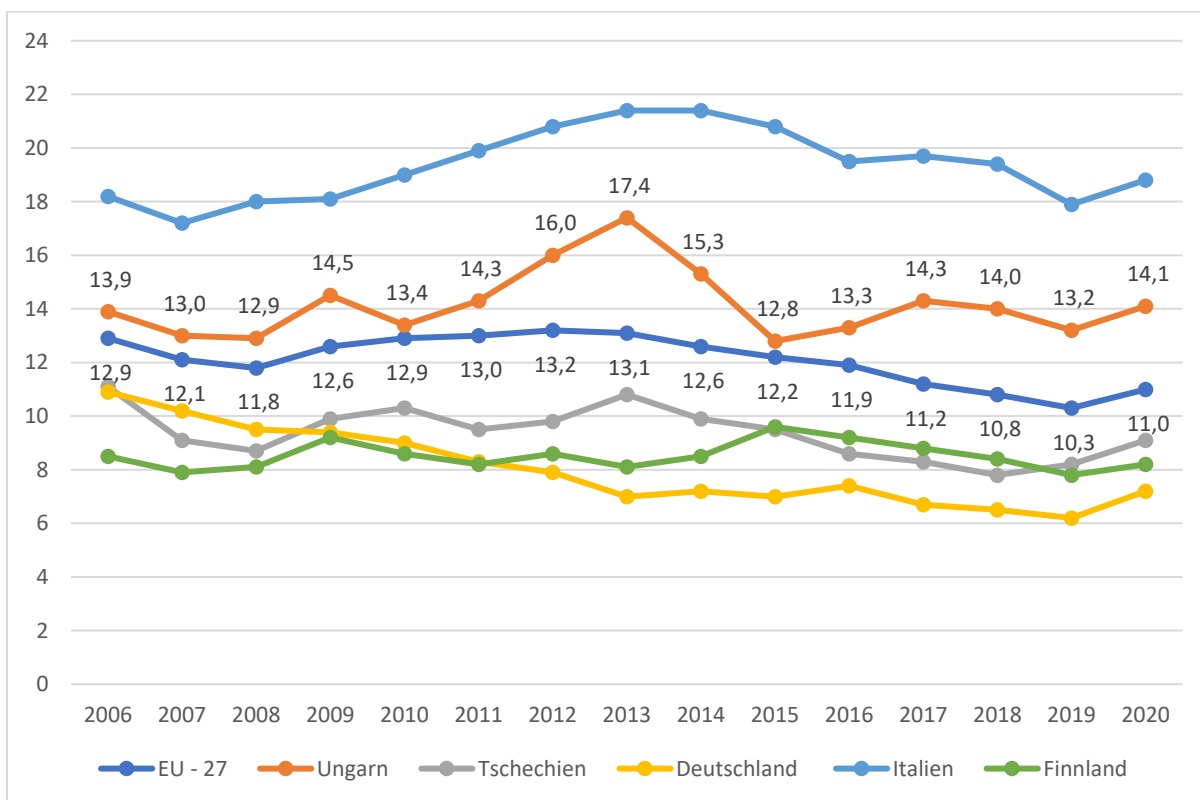


Forrás (itt és a NEET következő ábráinál): Nichterwerbstätige Jugendliche, die weder an Bildung noch an Weiterbildung teilnehmen (NEET), nach Geschlecht und Alter (2006-2020) - jährliche Daten [LFSI_NEET_A_H_custom_2042422] 02/02/2022

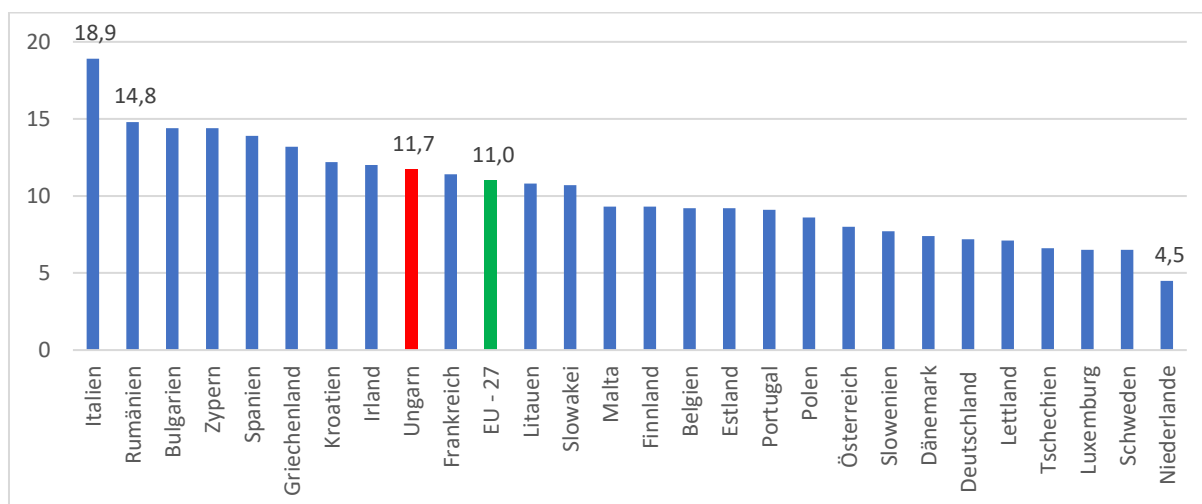
159. ábra: NEET-arány a 15-24 éves férfiak körében Európában, egyes országokban, % EUT12/2



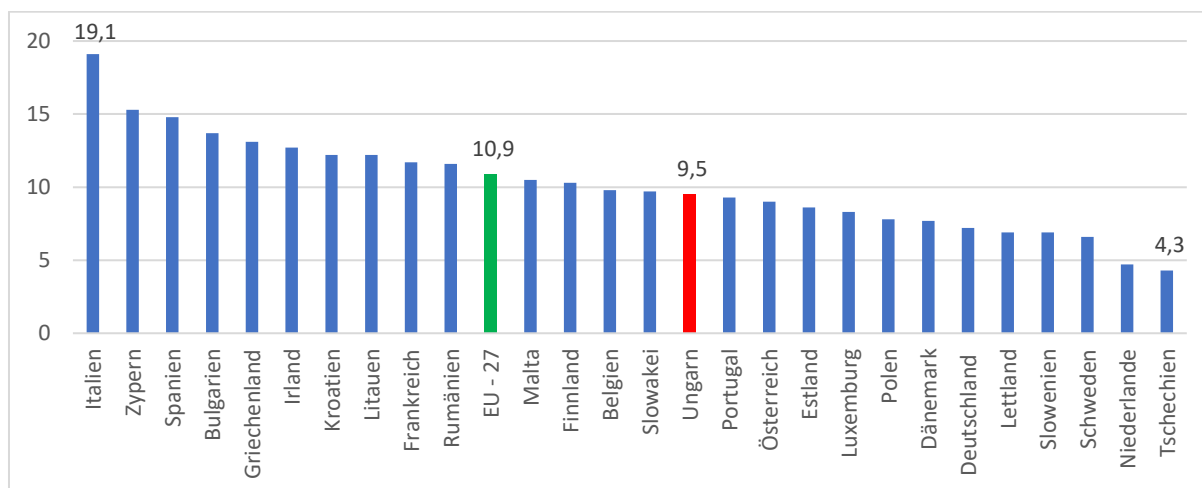
160. ábra: NEET-arány a 15-24 éves nők körében Európában, egyes országokban, % EUT12/3



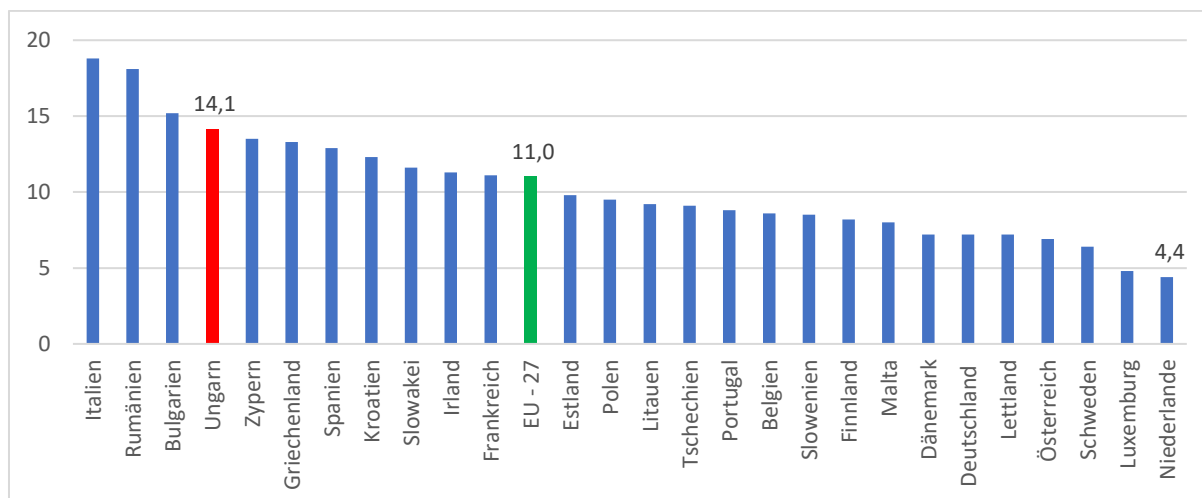
161. ábra: NEET-arány a 15-24 évesek körében az EU országokban, 2020, % EUT12/4



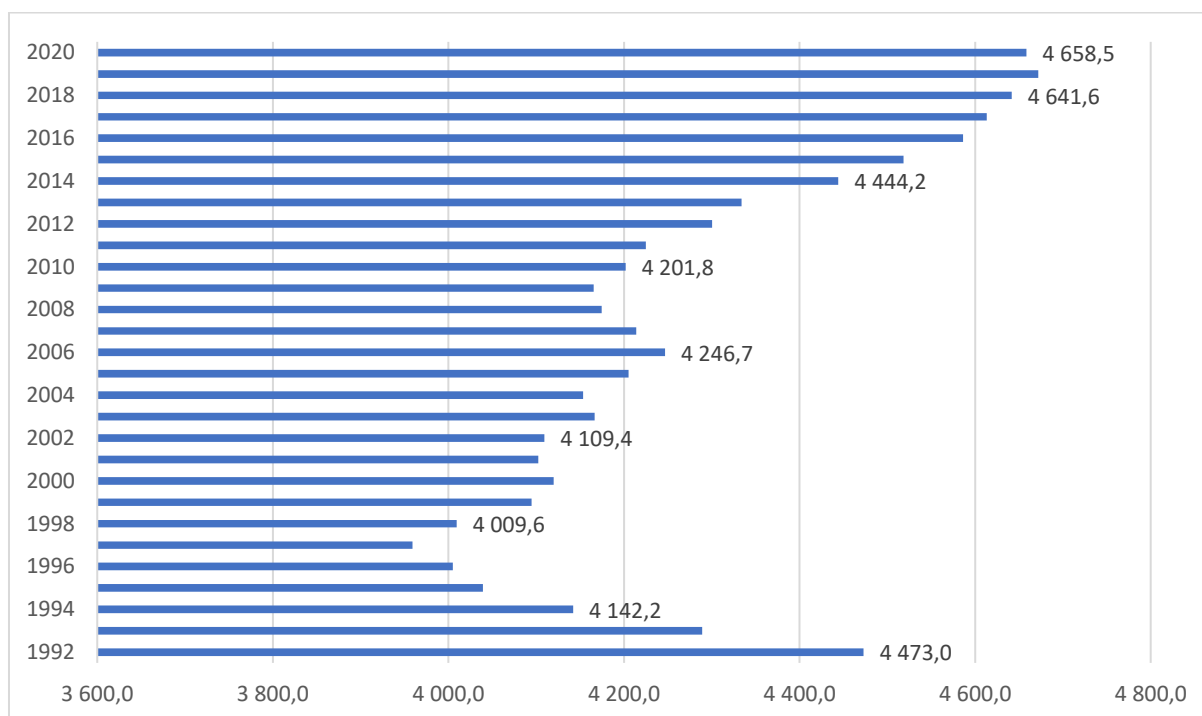
162. ábra: NEET-arány a 15-24 éves férfiak körében az EU országokban, 2020, % EUT12/5



163. ábra: NEET-arány a 15-24 éves nők körében az EU országokban, 2020, % EUT12/6

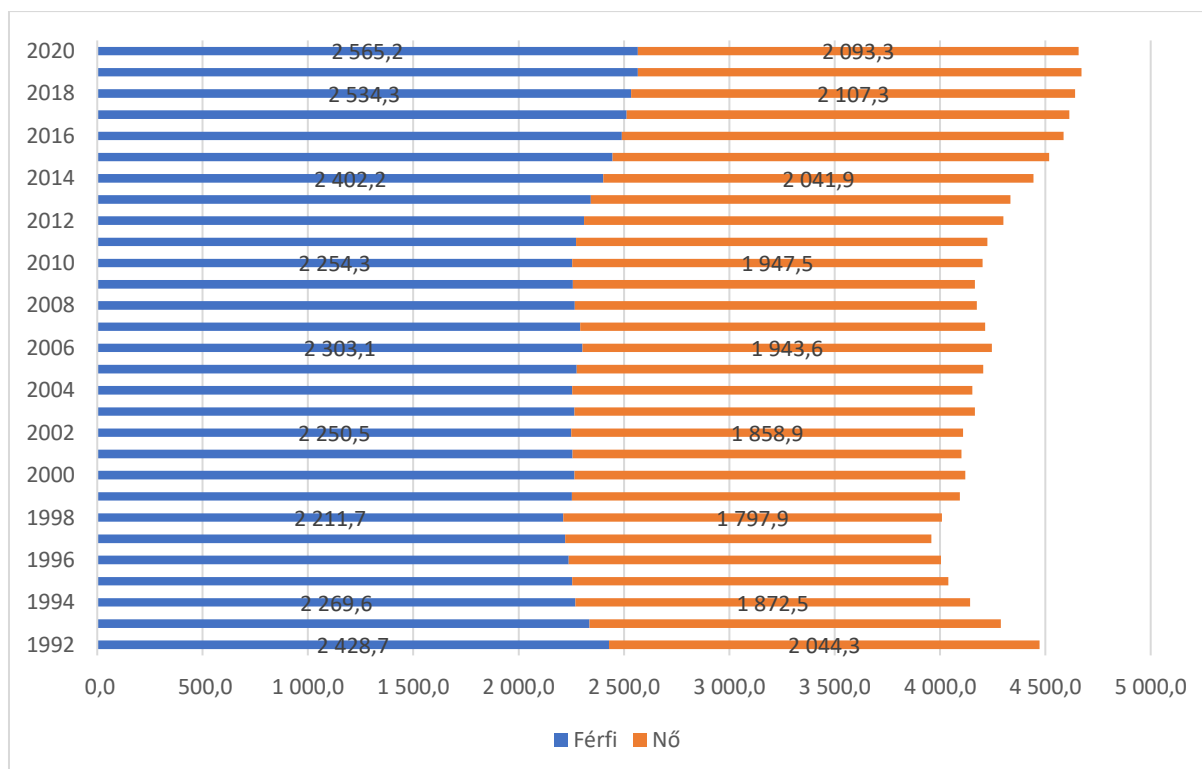


164. ábra: A 15-74 éves gazdaságilag aktív népesség száma, eFő HUT09/1

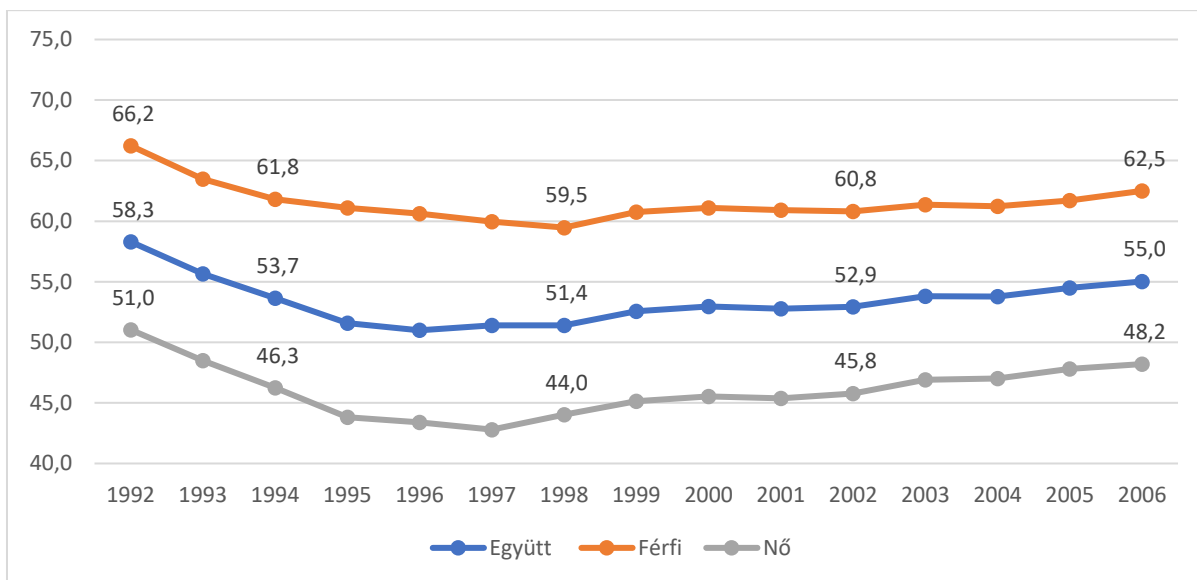


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.1. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemeként (1992–) [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf001a.html

165. ábra: A 15-74 éves gazdaságilag aktív férfi és női népesség száma, eFő HUT09/2

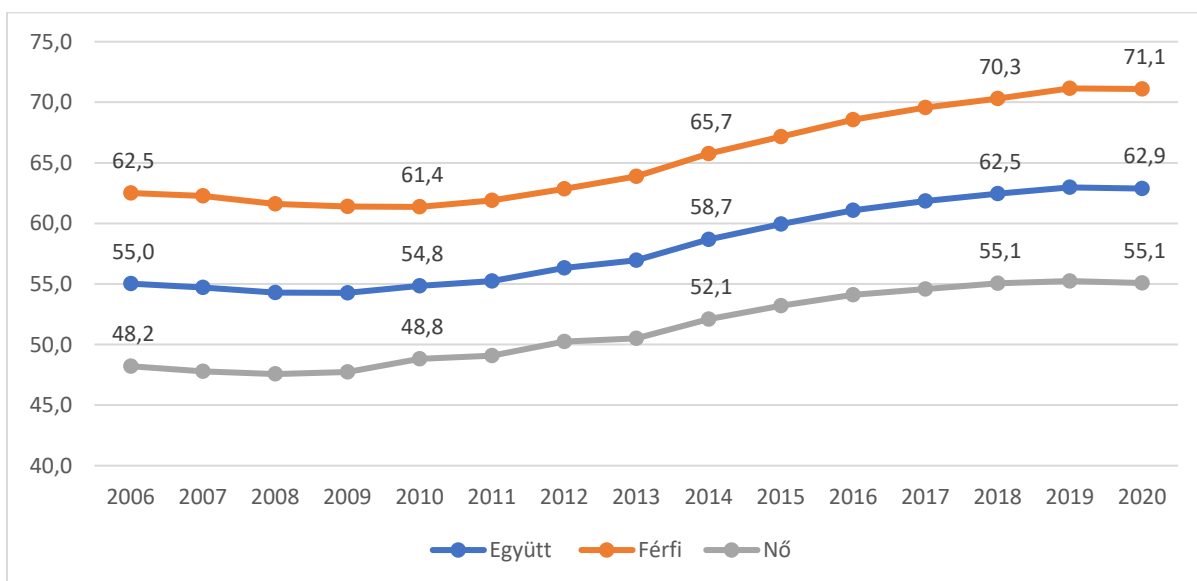


166. ábra: A 15-74 éves népesség gazdasági aktivitási rátája, 1992-2006, % HUT09/3

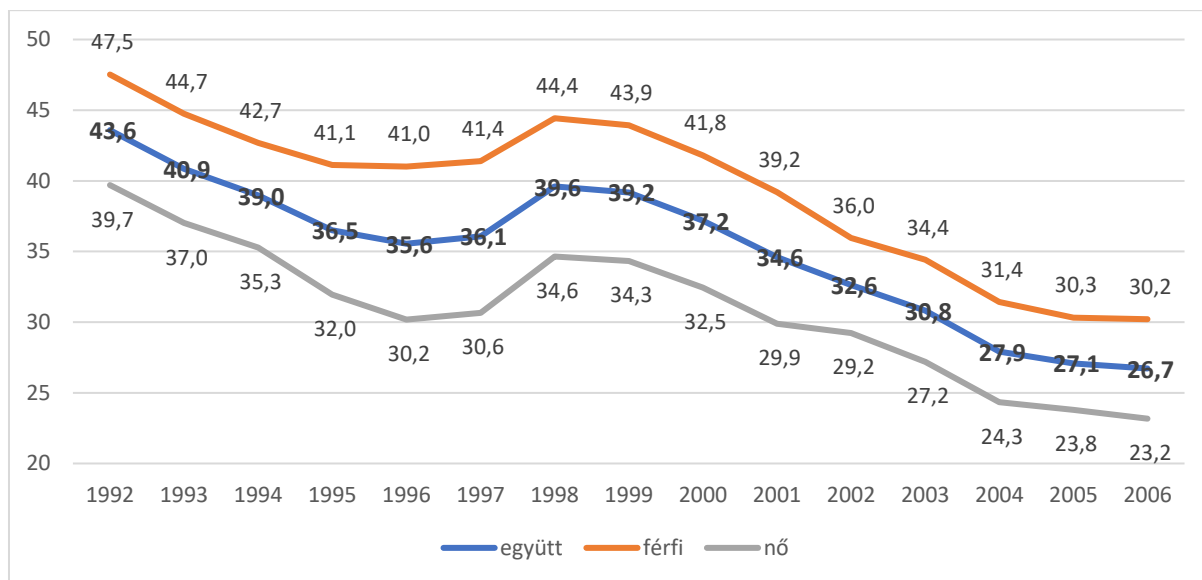


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf016a.html

167. ábra: A 15-74 éves népesség gazdasági aktivitási rátája, 2006-2020, % HUT09/4

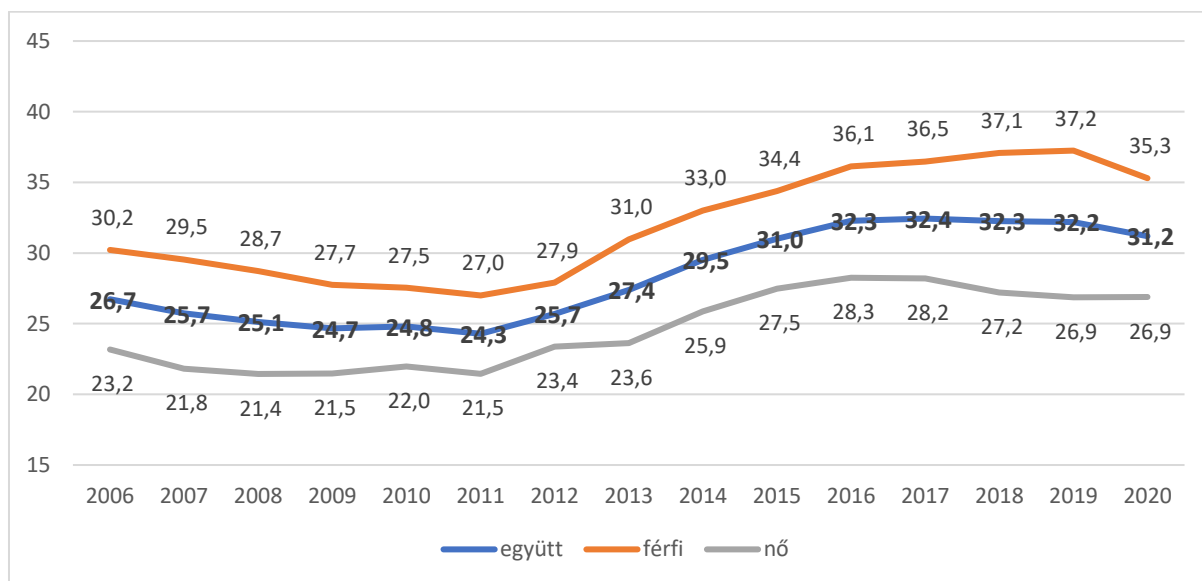


168. ábra: A 15-24 évesek aktivitási rátája, 1992-2006, % HUT09/5

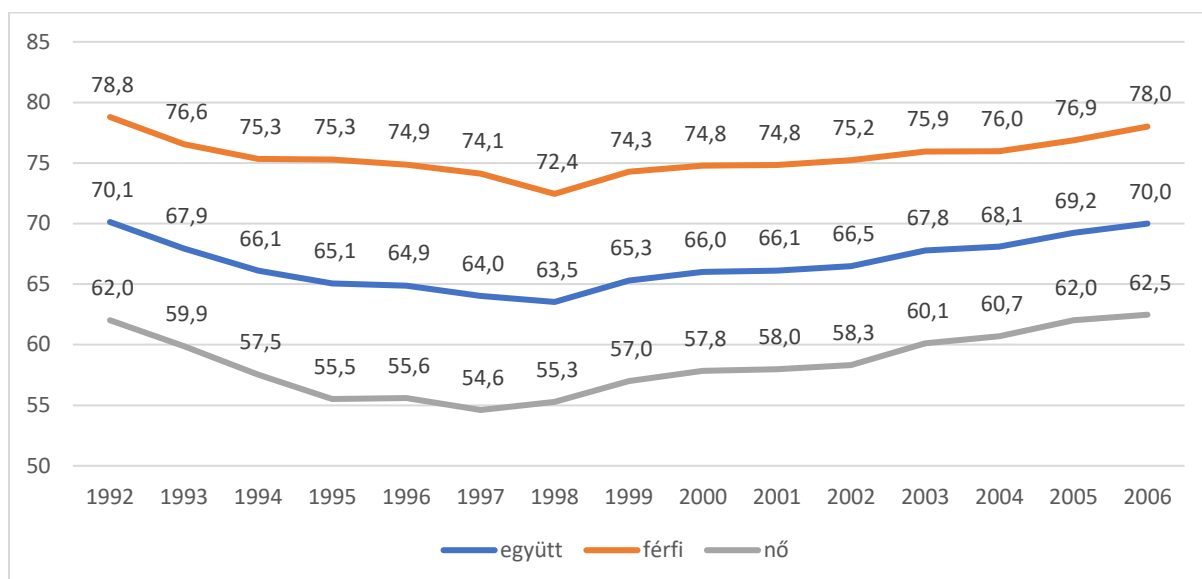


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%]
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf016a.html

169. ábra: A 15-24 évesek aktivitási rátája, 2006-2020, % HUT09/6

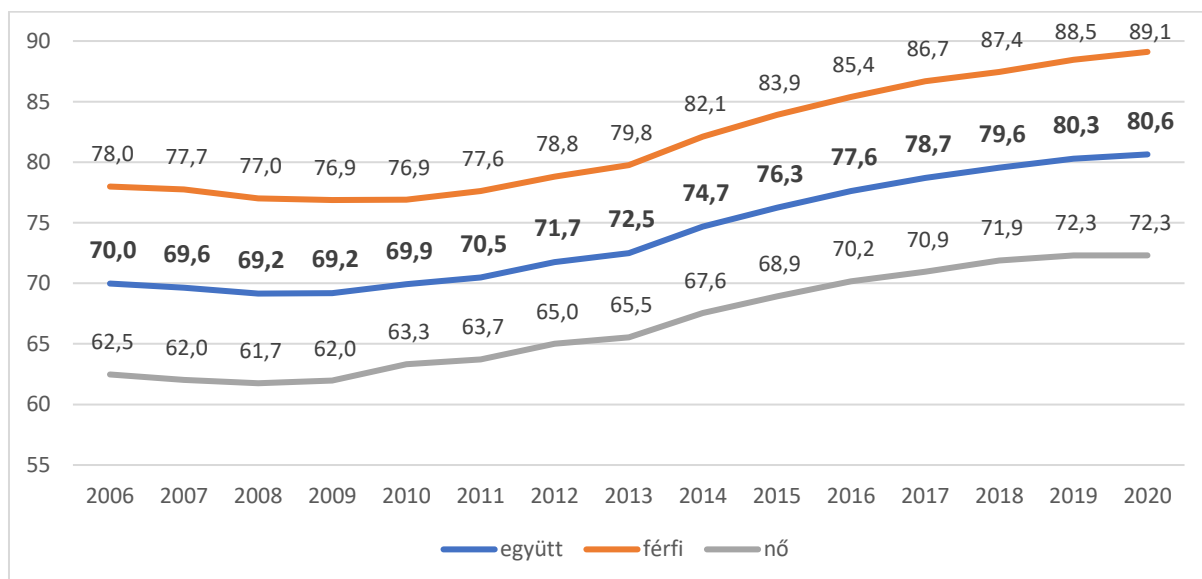


170. ábra: A 25-64 évesek aktivitási rátája, 1992-2006, % HUT09/7

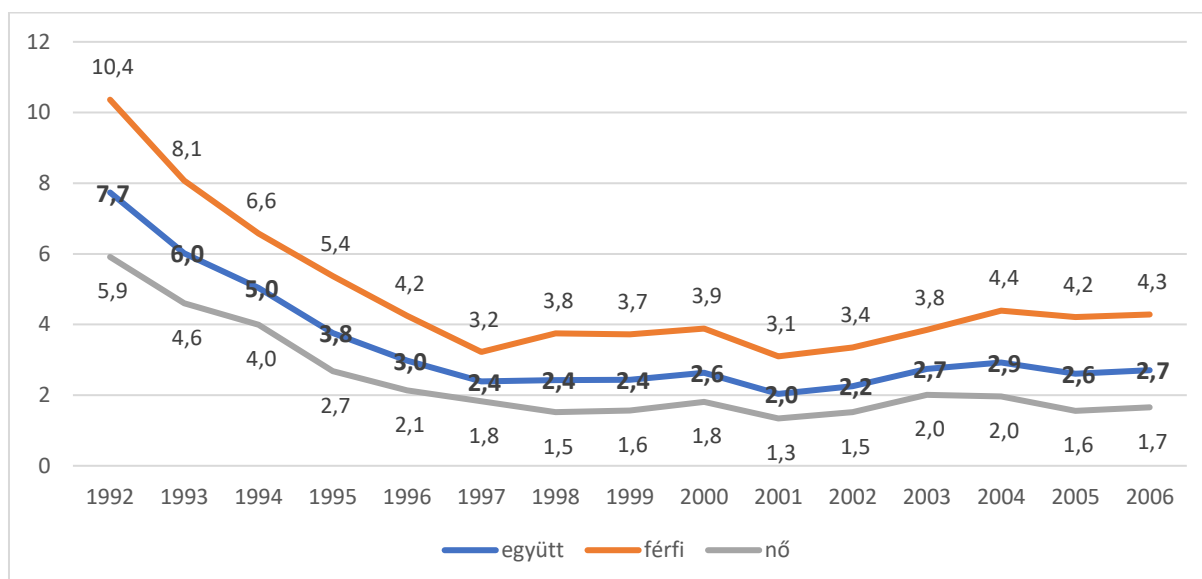


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h qlf016a.html

171. ábra: A 25-64 évesek aktivitási rátája, 2006-2020, % HUT09/8

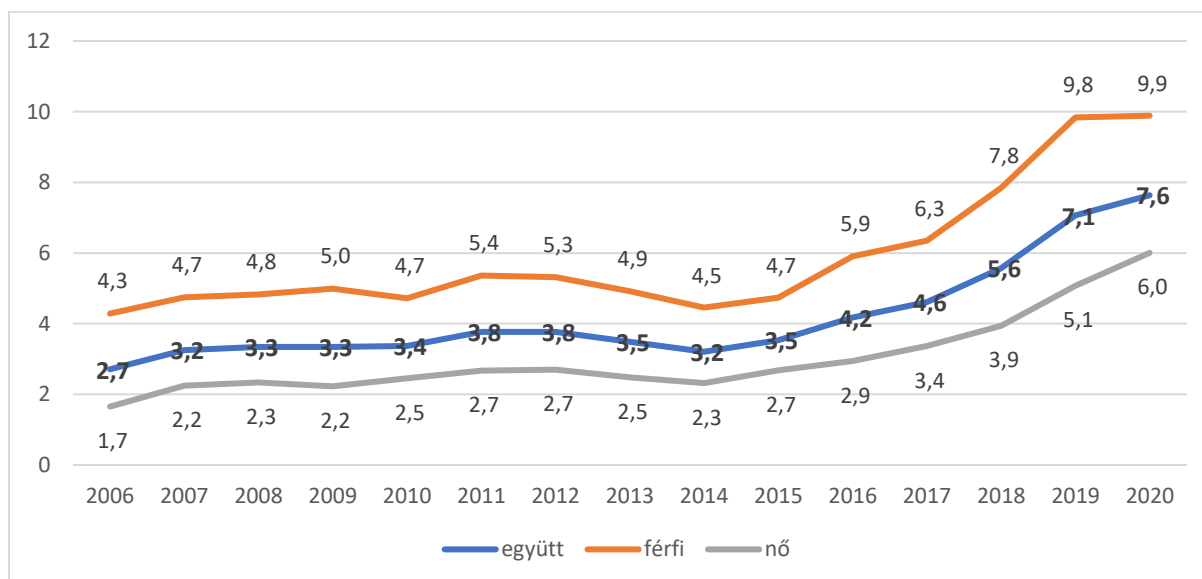


172. ábra: A 65-74 évesek aktivitási rátája, 1992-2006, % HUT09/9

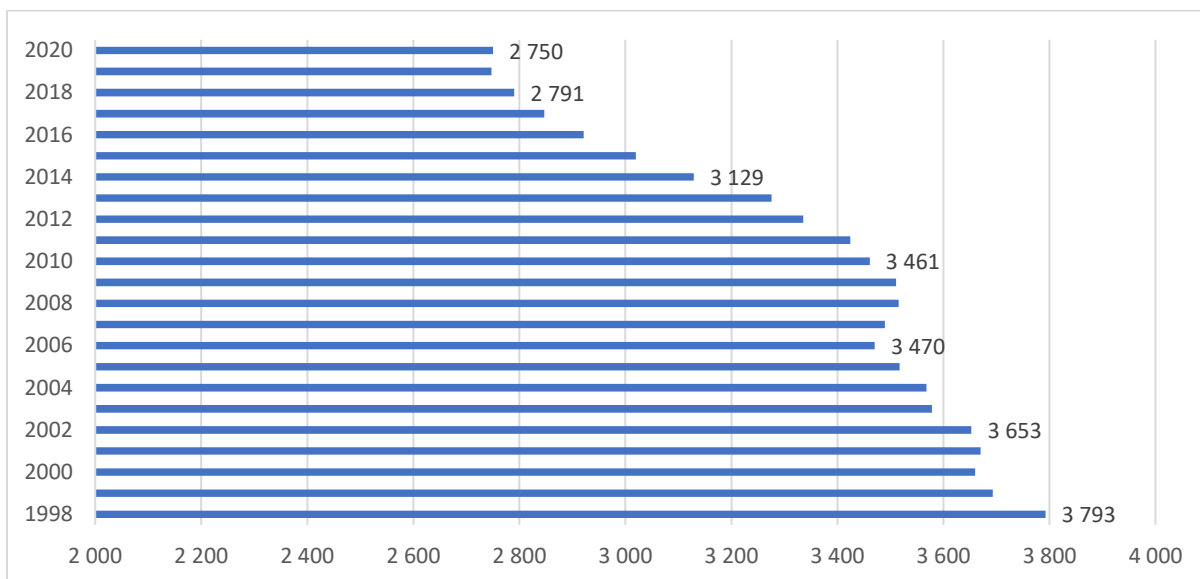


Forrás (az oldal ábráinál): 5.1.16. Aktivitási arány korcsoportok szerint, nemenként (1992–) [%] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_qlf016a.html

173. ábra: A 65-74 évesek aktivitási rátája, 2006-2020, % HUT09/10

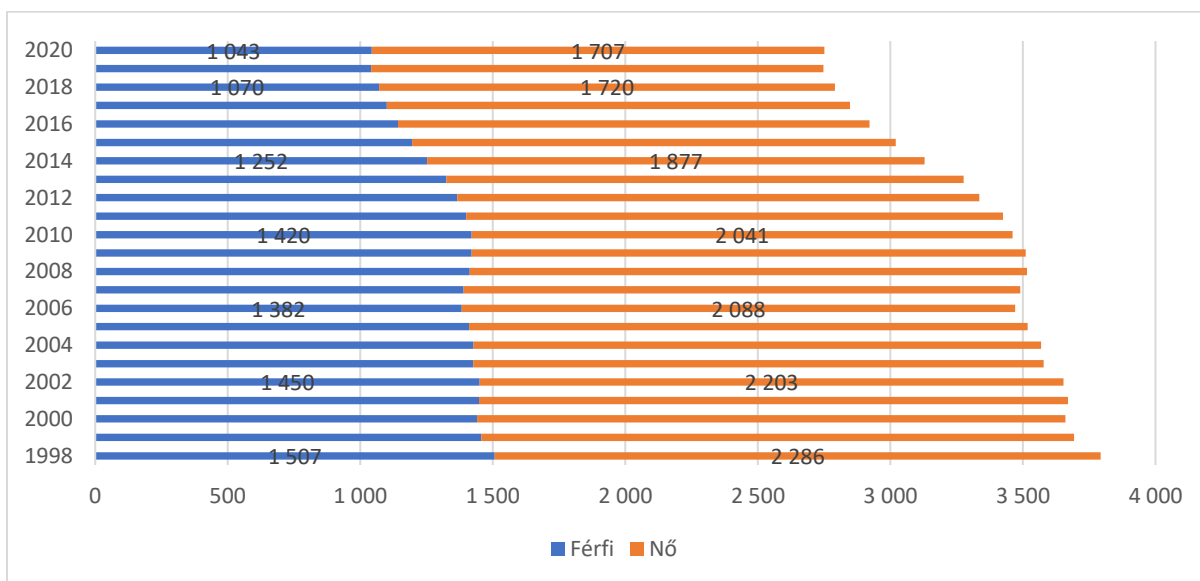


174. ábra: A 15-74 éves gazdaságilag inaktívok száma, efő HUT10/1

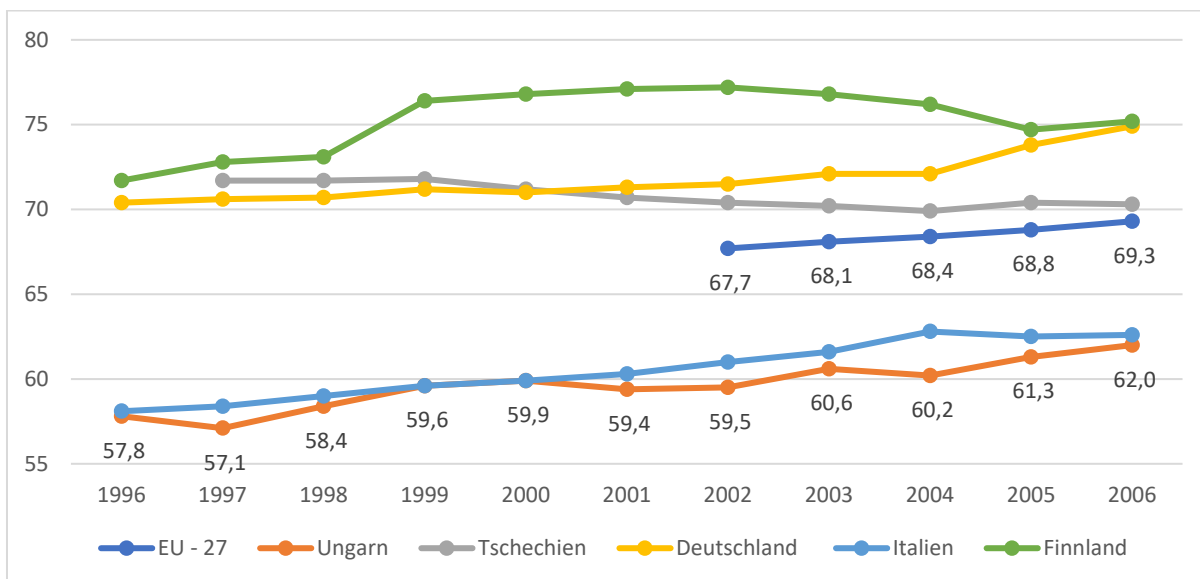


Forrás (az oldal ábráinál): 2.1.2.32. A gazdaságilag nem aktívok száma korcsoportok szerint, nemenként [ezer fő] https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/mpal2_01_02_32a.html

175. ábra: A 15-74 éves gazdaságilag inaktív férfiak és nők száma, efő HUT10/2

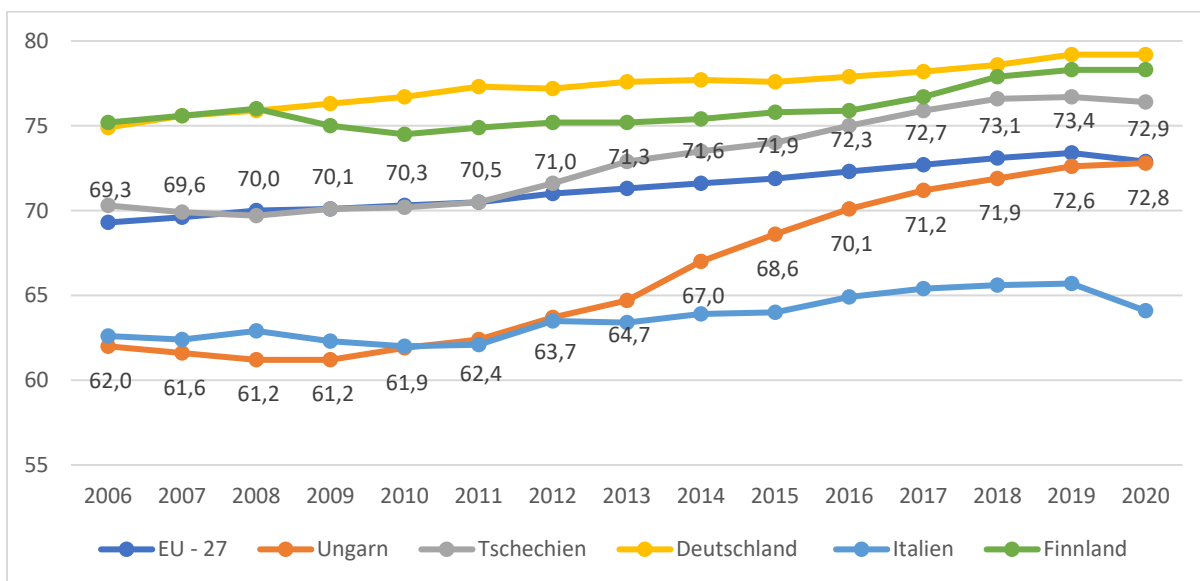


176. ábra: A 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1996-2006, % EUT3A/1

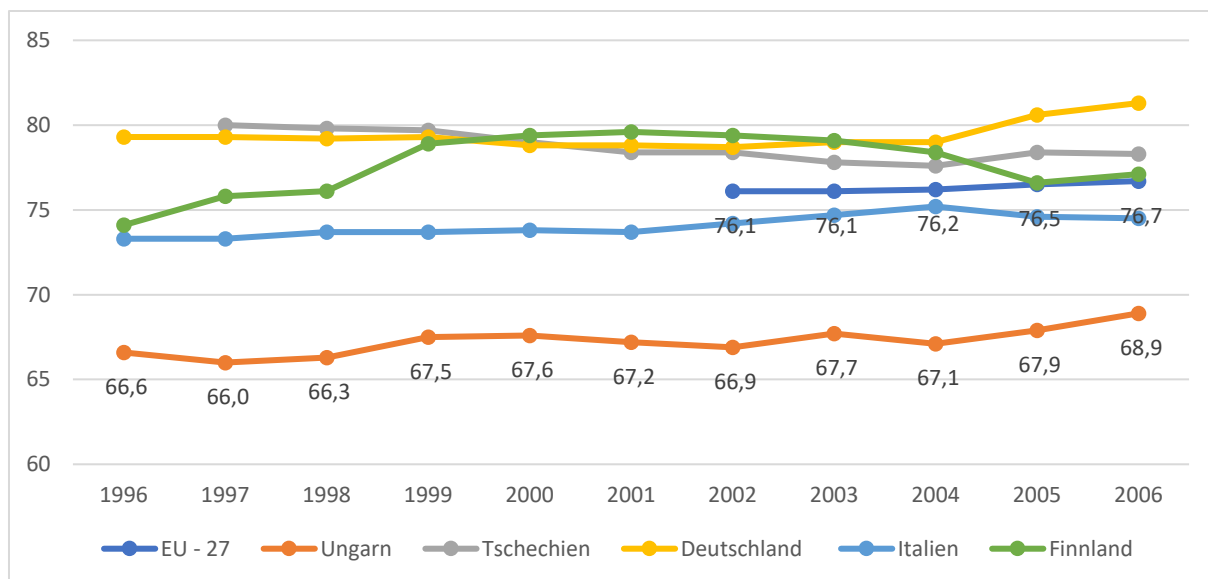


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbsquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) [LFSA_ARGAN_custom_2042459] 04/02/2022

177. ábra: A 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT3A/2

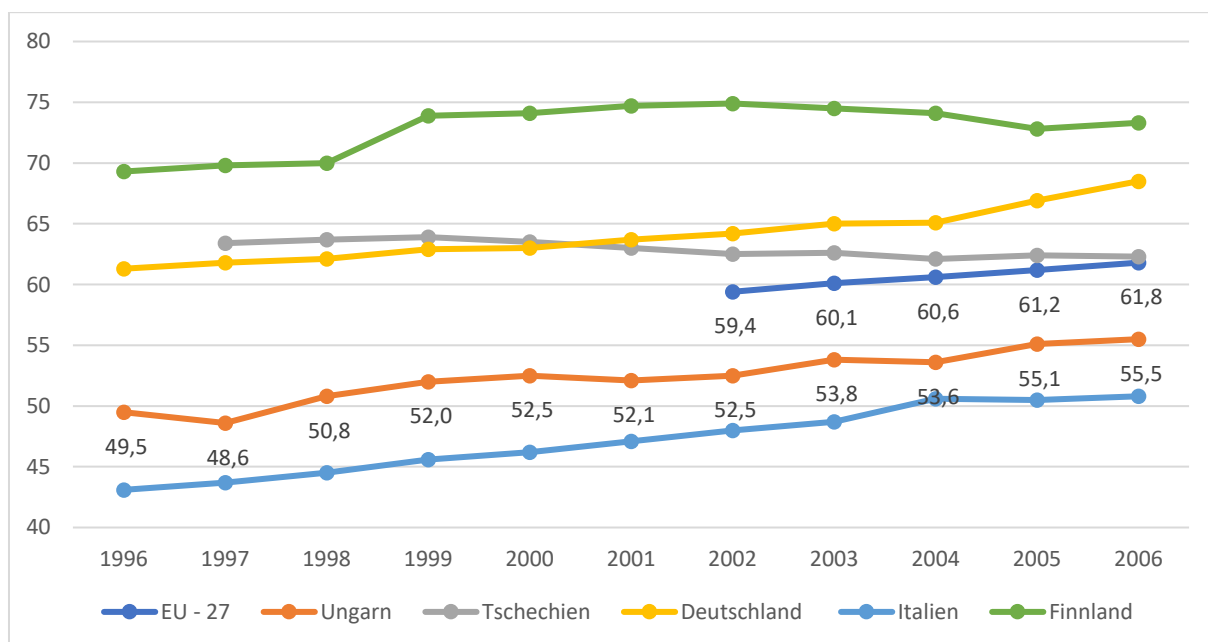


178. ábra: A 15-64 éves férfiak aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1996-2006, % EUT3A/3

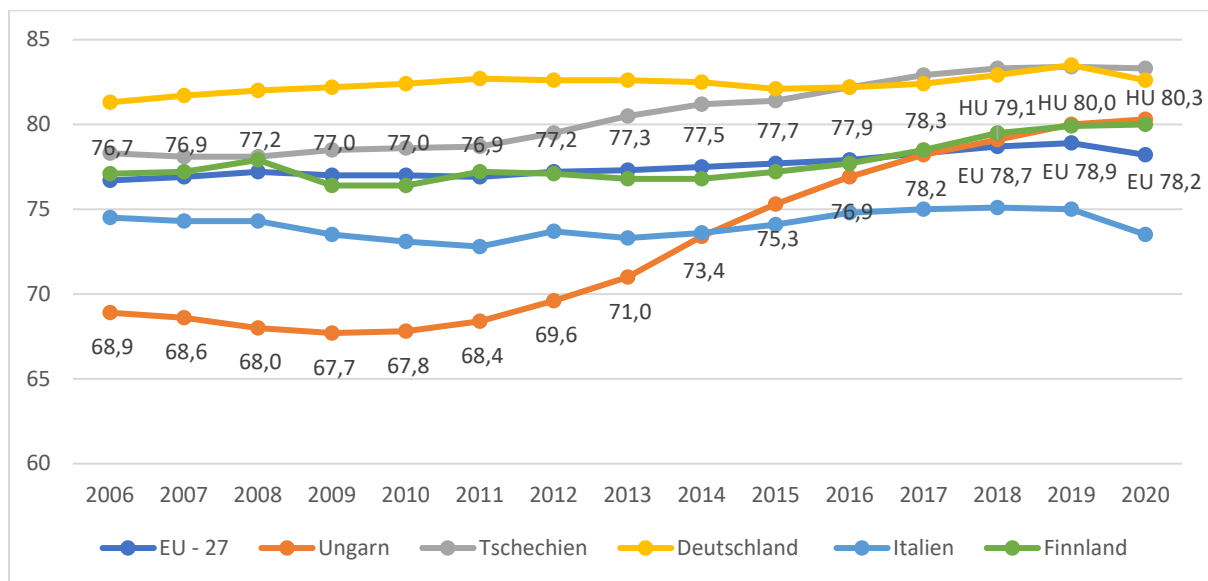


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbsquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) [LFSA_ARGAN__custom_2042459] 04/02/2022

179. ábra: A 15-64 éves nők aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1996-2006, % EUT3A/4

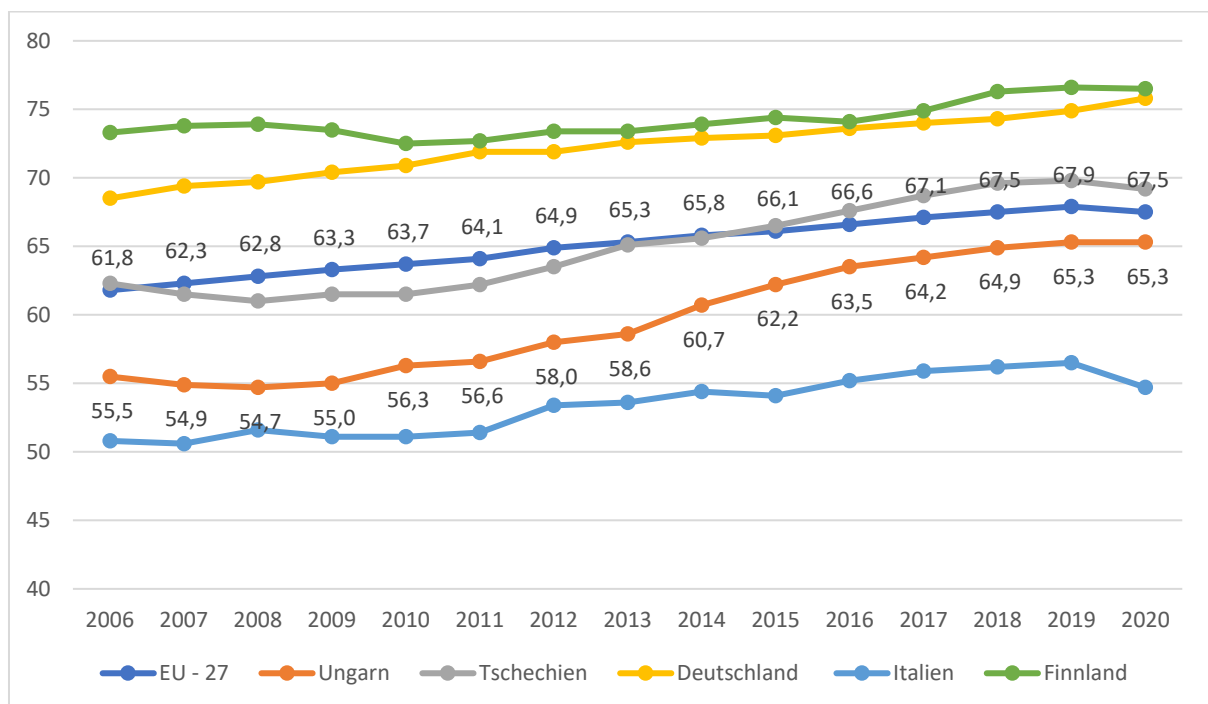


180. ábra: A 15-64 éves férfiak aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT3A/5

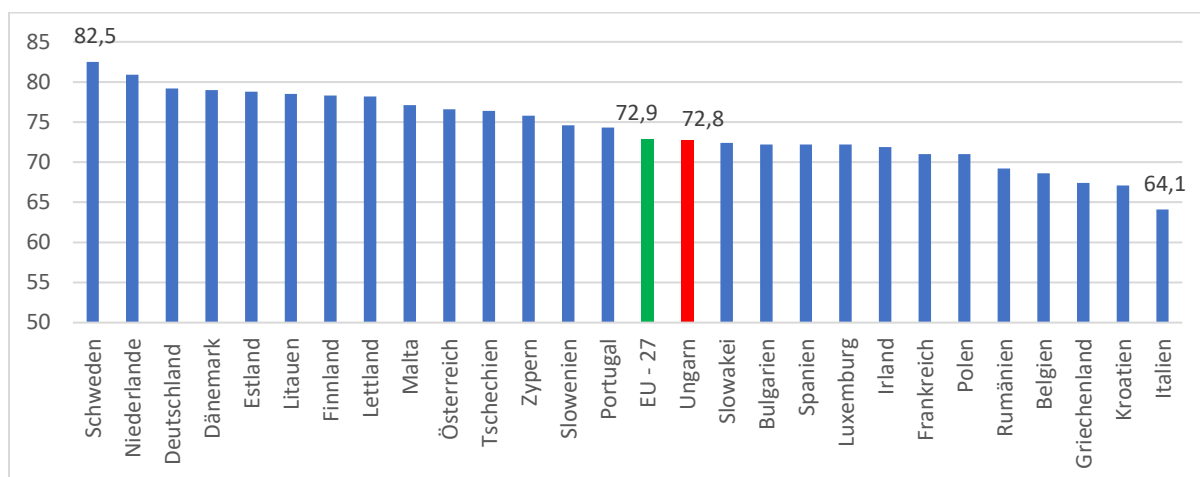


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbsquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) [LFSA_ARGAN__custom_2042459] 04/02/2022

181. ábra: A 15-64 éves nők aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT3A/6

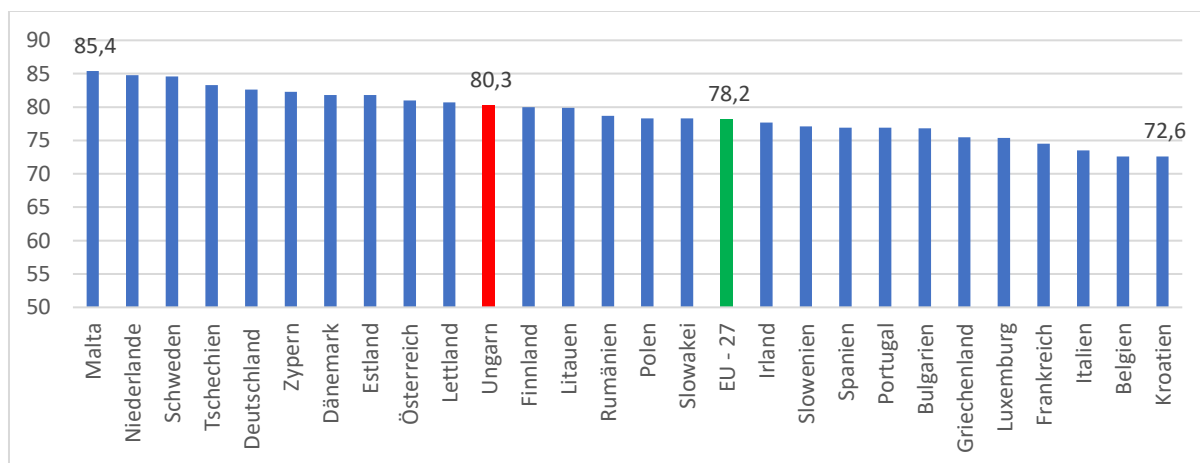


182. ábra: A 15-64 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT3A/7

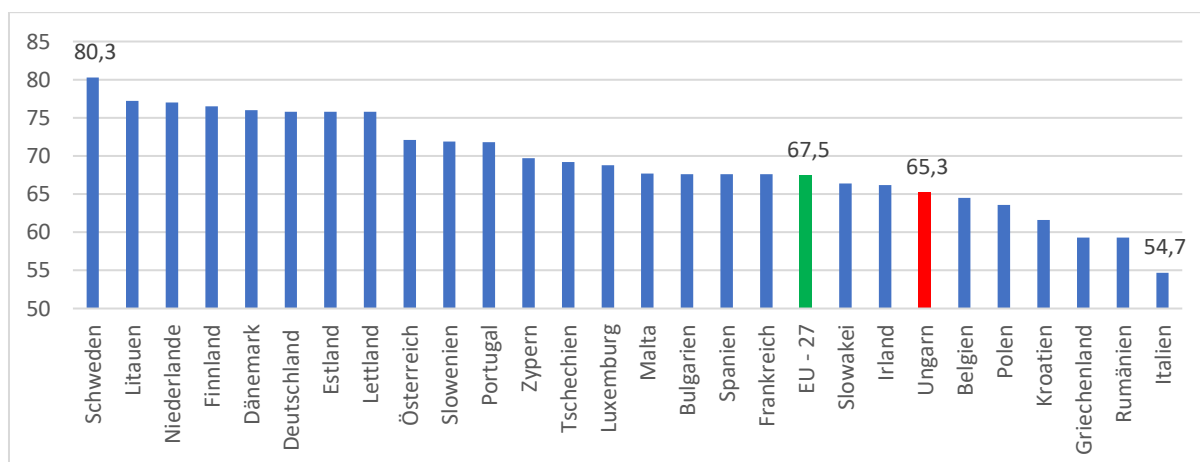


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbsquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) [LFSA_ARGAN_custom_2042459] 04/02/2022

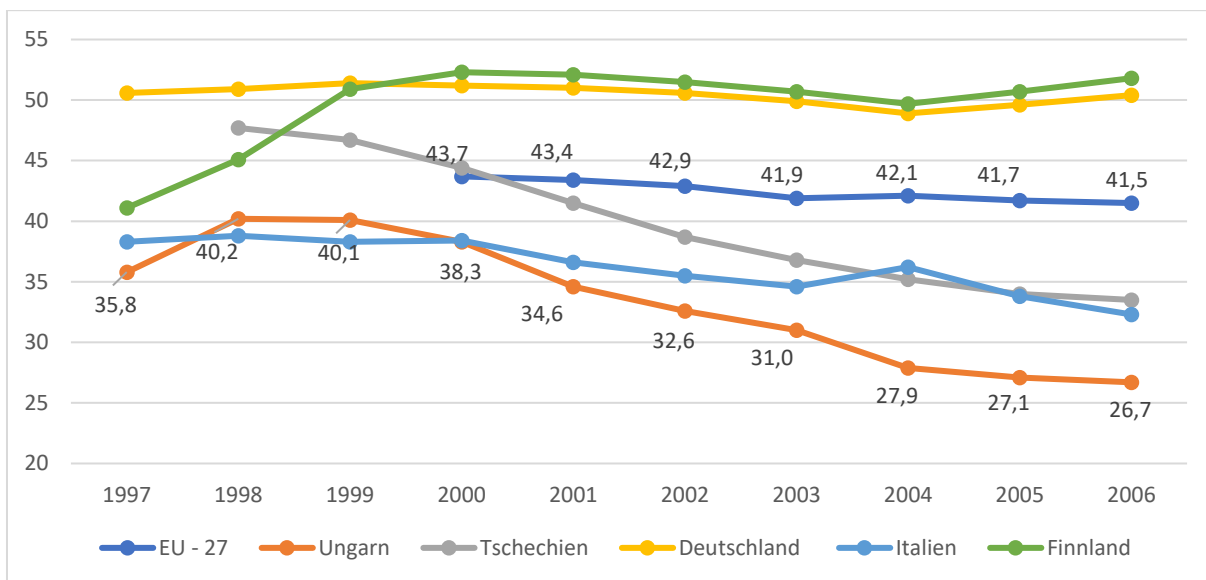
183. ábra: A 15-64 éves férfiak aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT3A/8



184. ábra: A 15-64 éves nők aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT3A/9

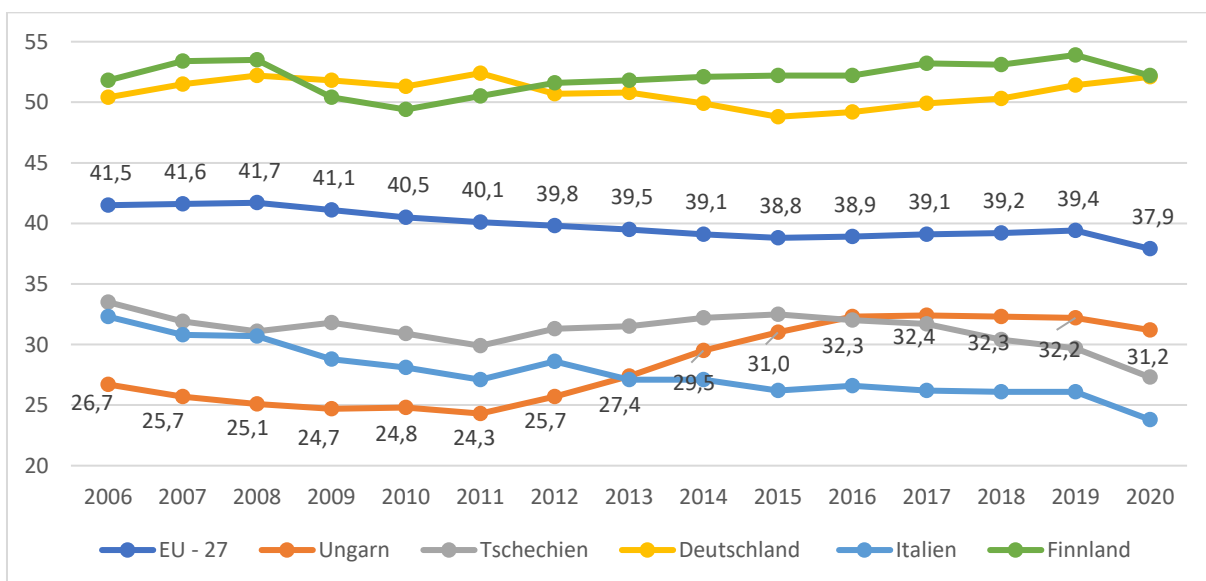


185. ábra: A 15-24 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006, % EUT03/1

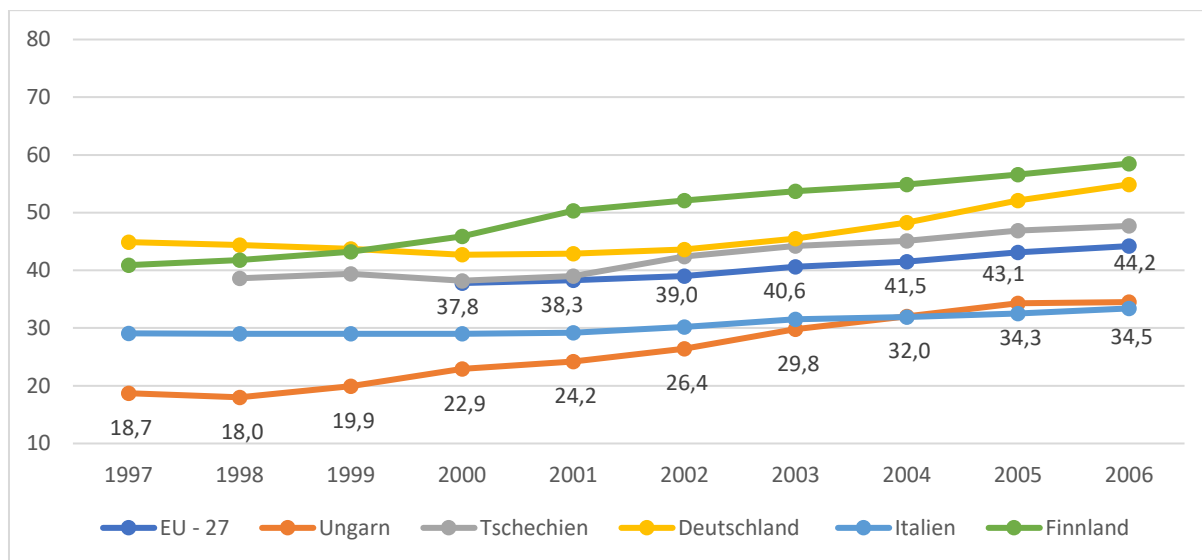


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

186. ábra: A 15-24 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT03/2

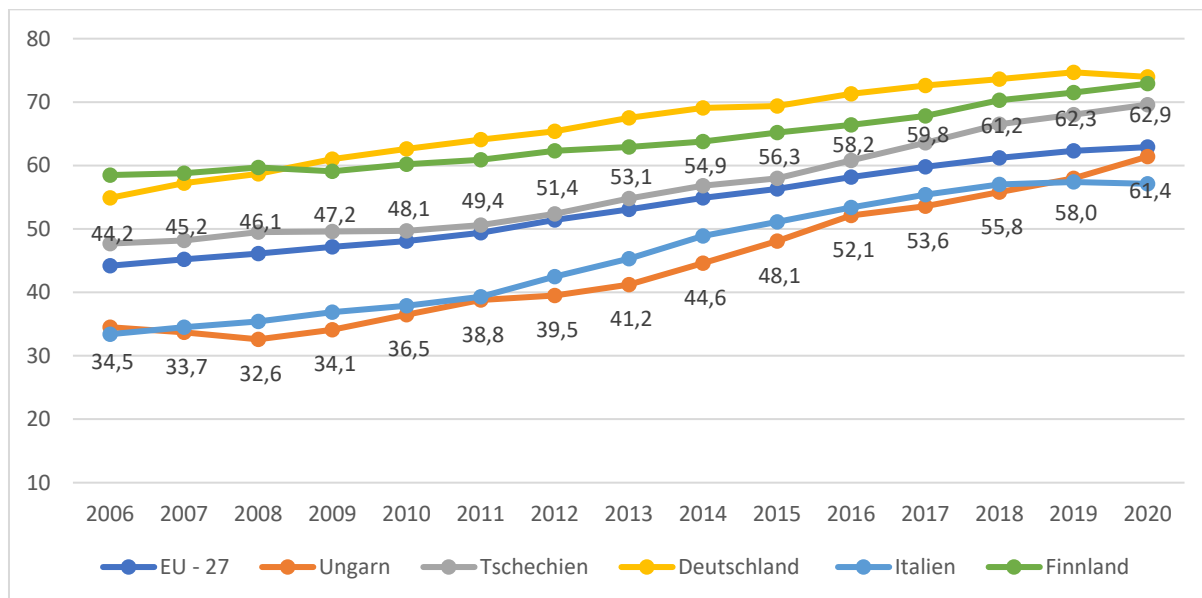


187. ábra: Az 55-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1997-2006% EUT03/4

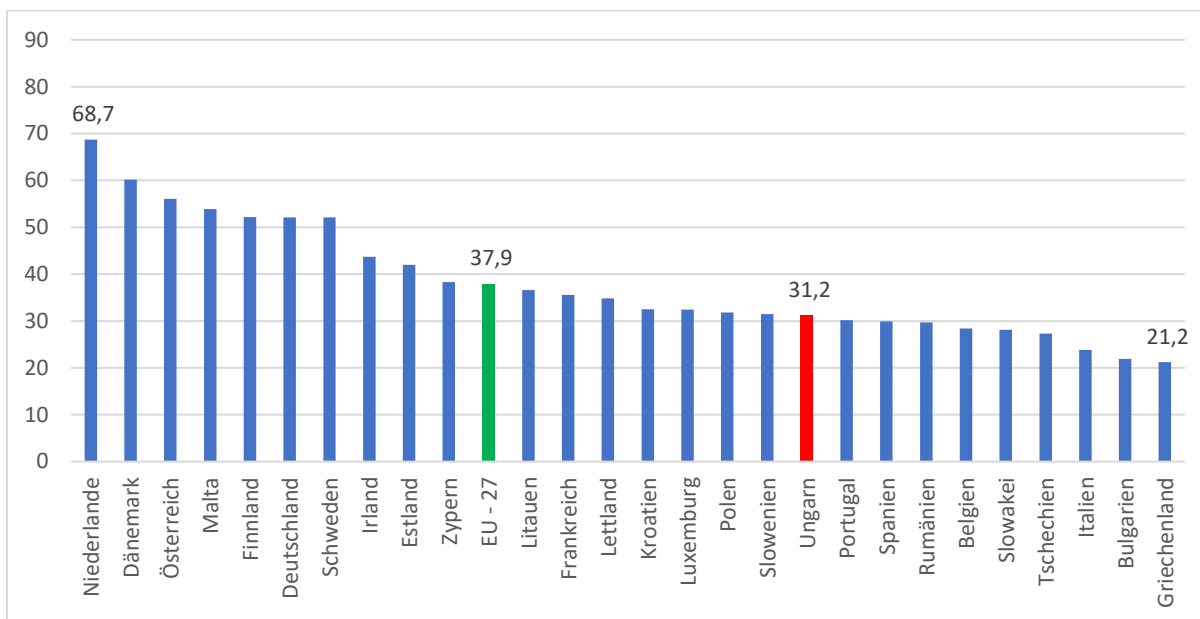


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

188. ábra: Az 55-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT03/5

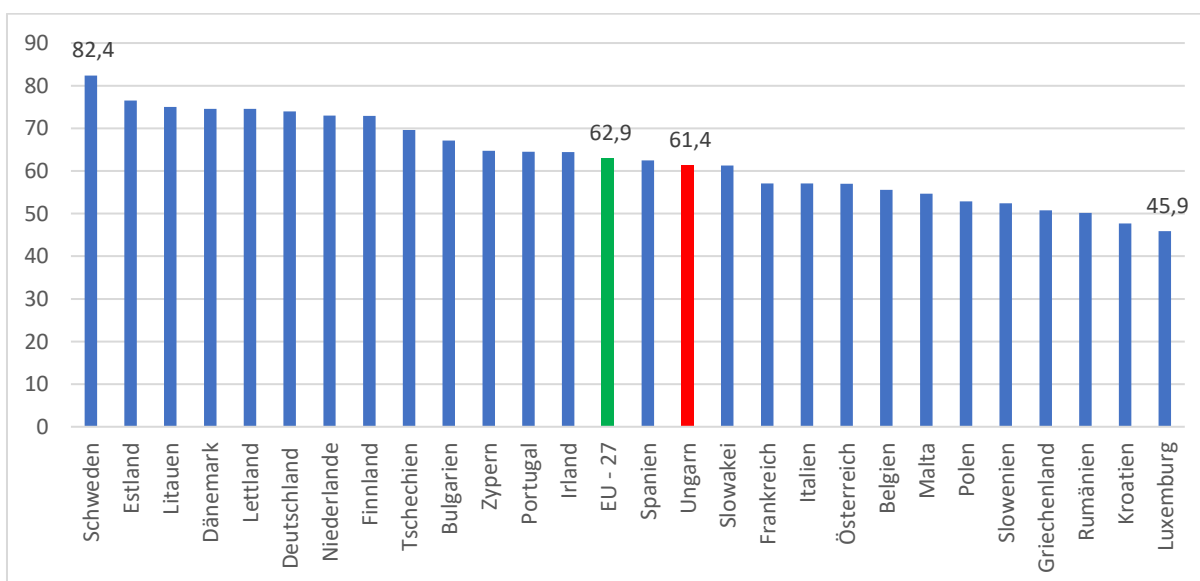


189. ábra: A 15-24 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT03/3

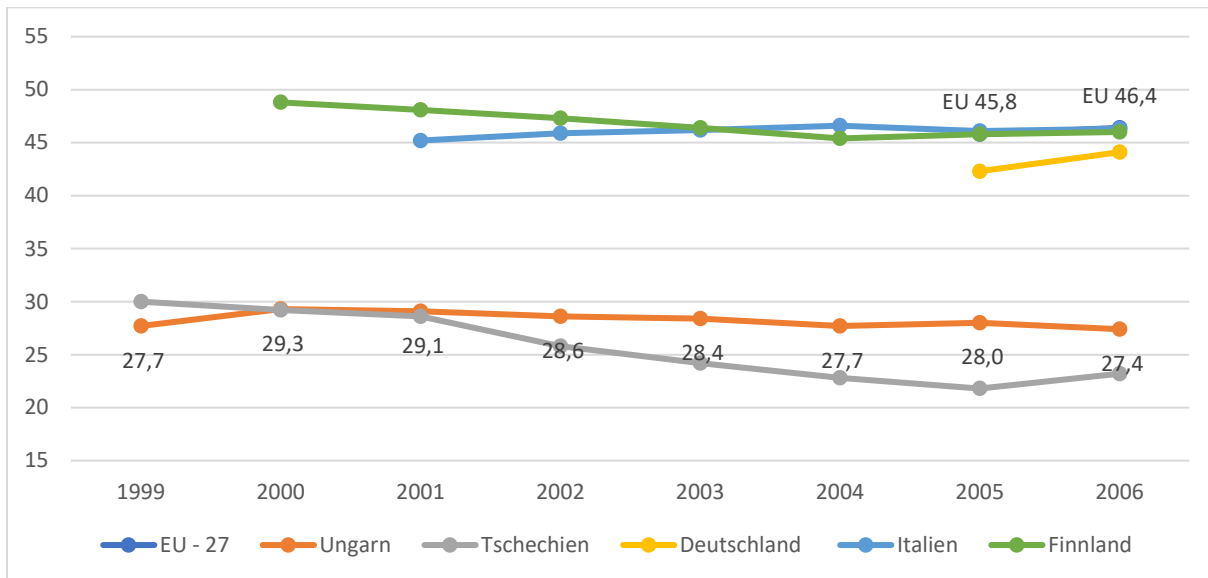


Forrás (az oldal ábráinál): Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten [LFSI_EMP_A_H_custom_2042213] 02/02/2022

190. ábra: Az 55-64 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT03/6

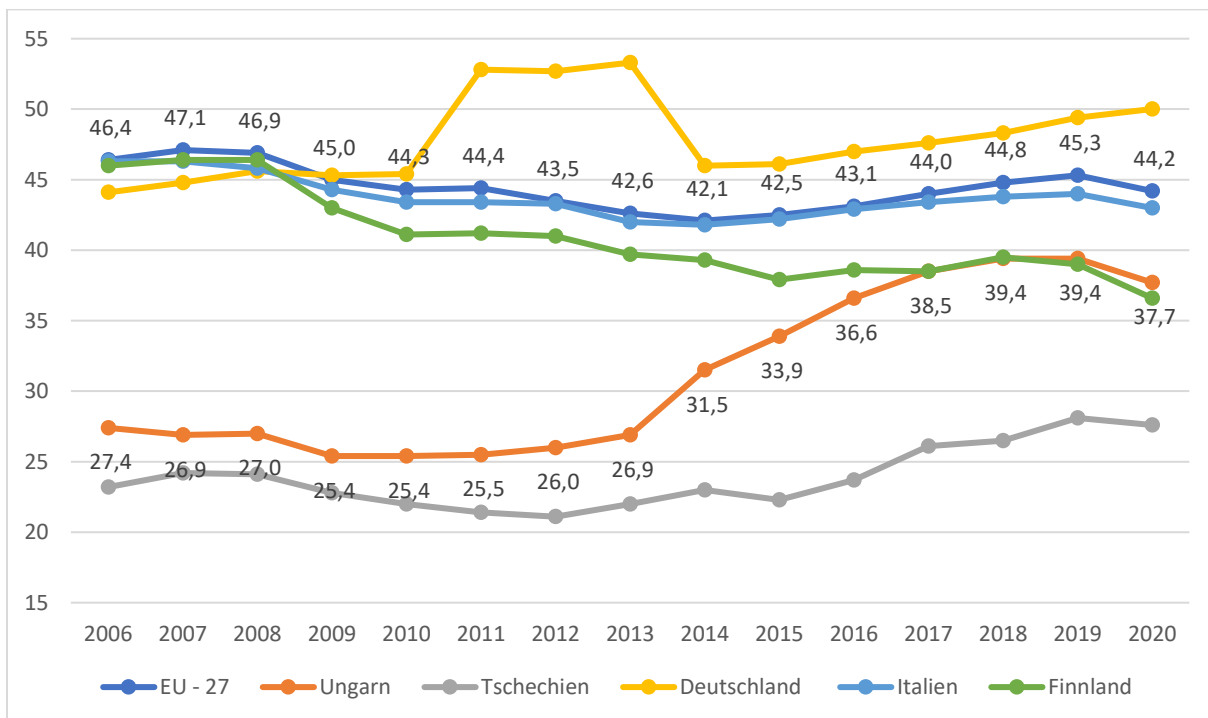


191. ábra: Alapfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT2A/1

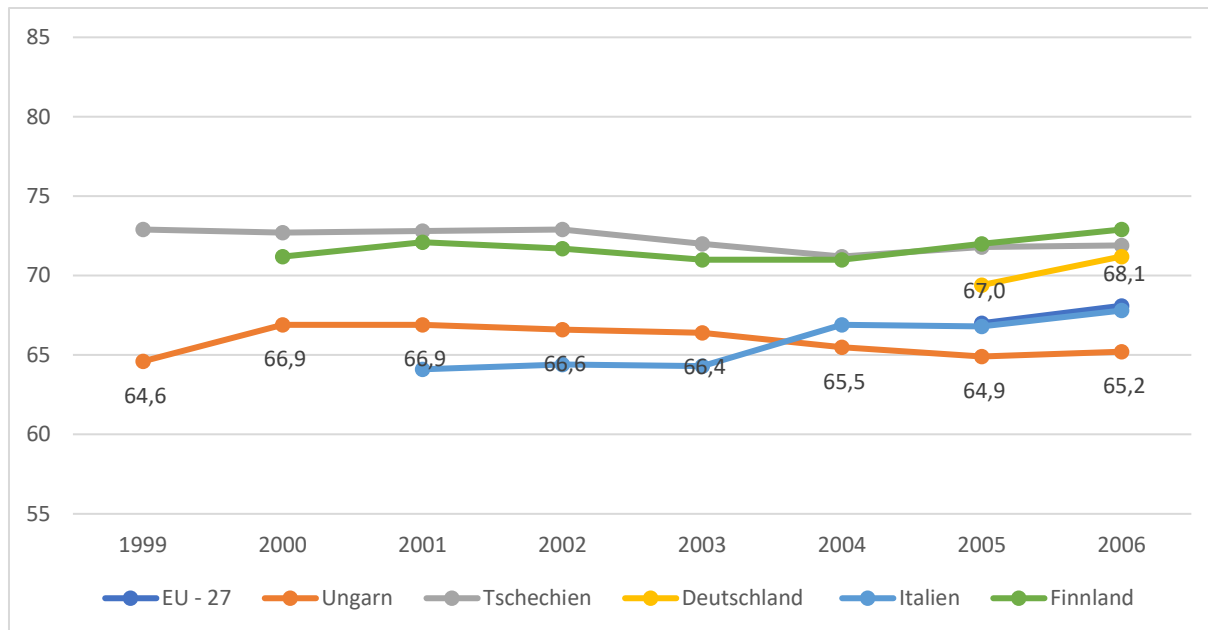


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbspersonen nach Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [LFSI_EDUC_A_H_custom_2042223] 02/02/2022

192. ábra: Alapfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT2A/2

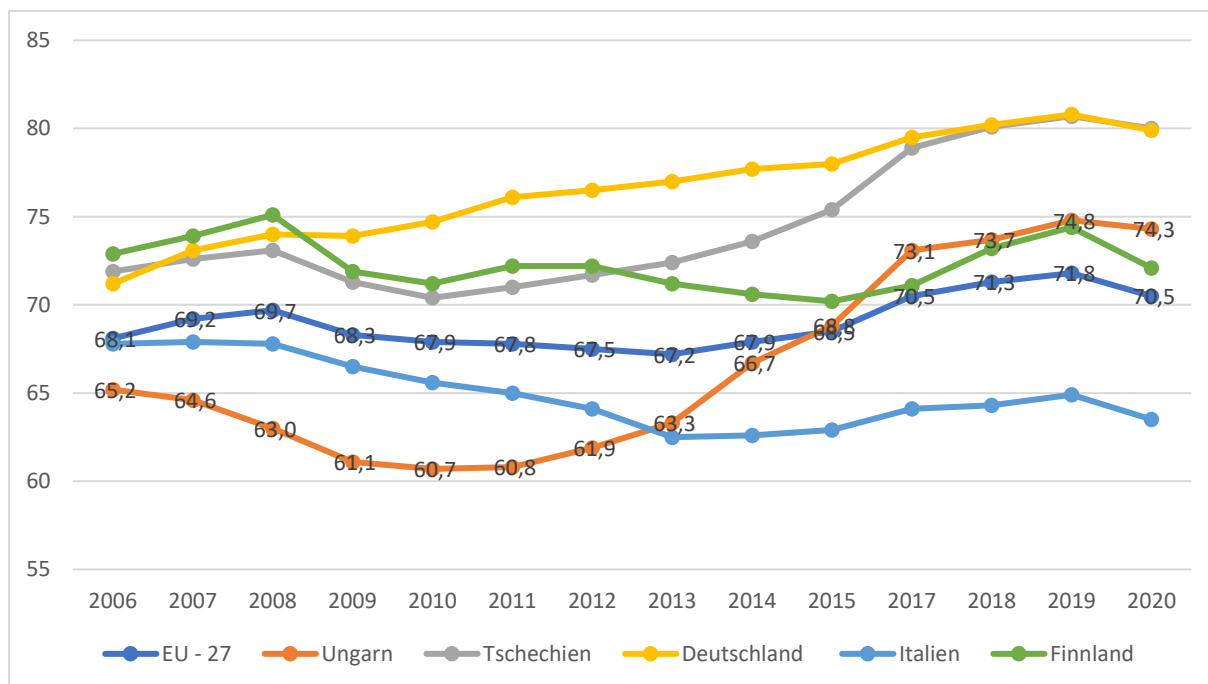


193. ábra: Középfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT2A/4

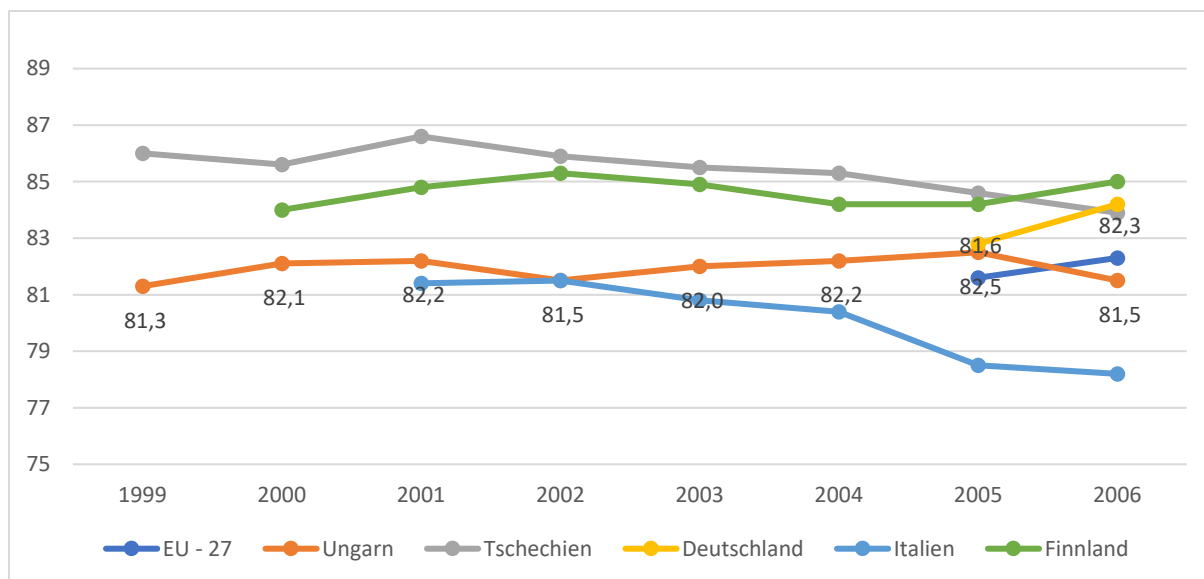


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbspersonen nach Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [LFSI_EDUC_A_H_custom_2042223] 02/02/2022

194. ábra: Középfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT2A/5

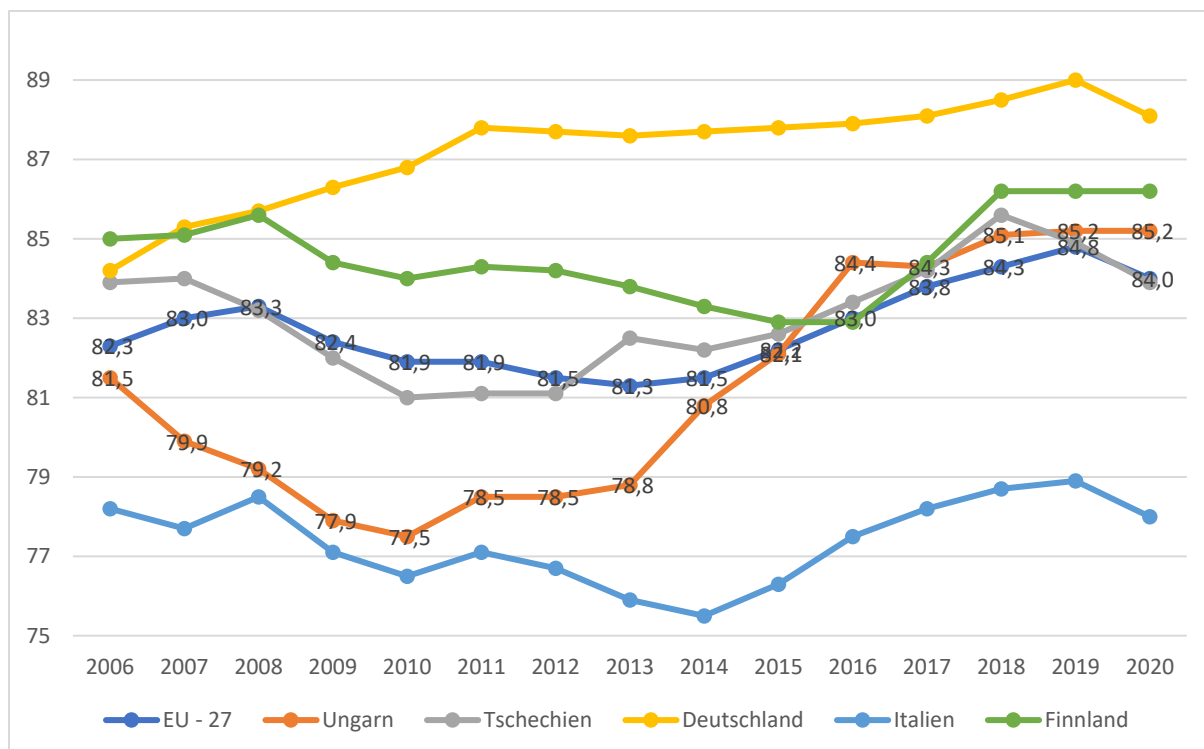


195. ábra: Felsőfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 1999-2006, % EUT2A/7

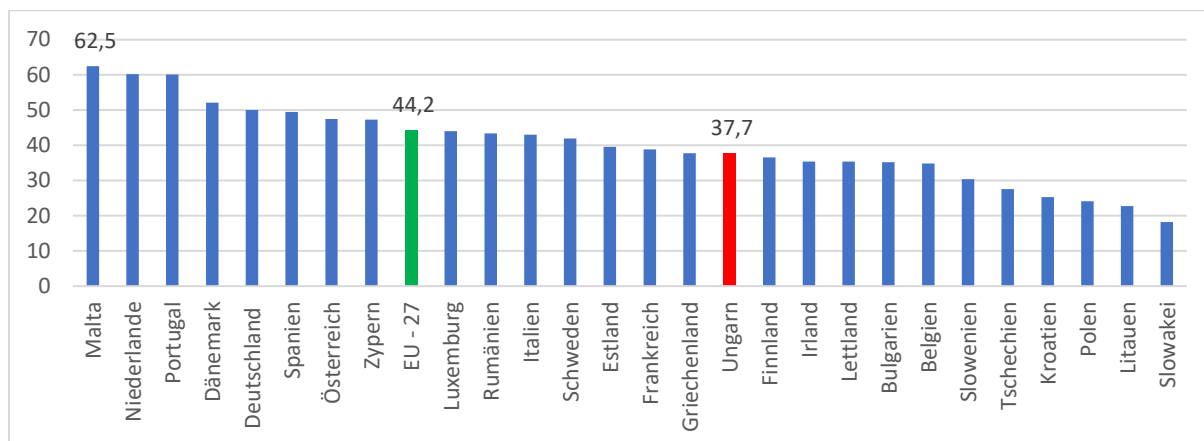


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbspersonen nach Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [LFSI_EDUC_A_H_custom_2042223] 02/02/2022

196. ábra: Felsőfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája Európában, egyes országokban, 2006-2020, % EUT2A/8

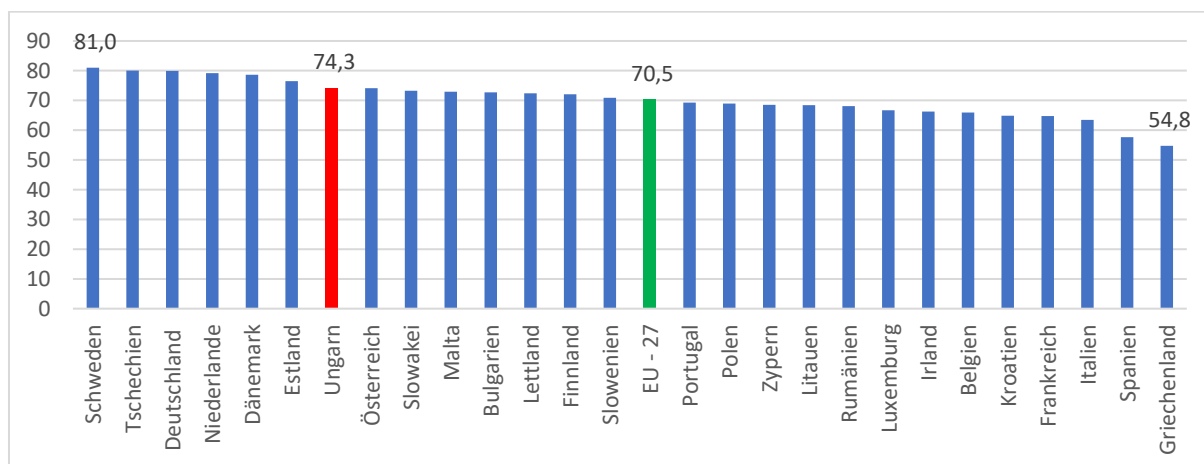


197. ábra: Alapfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT2A/3

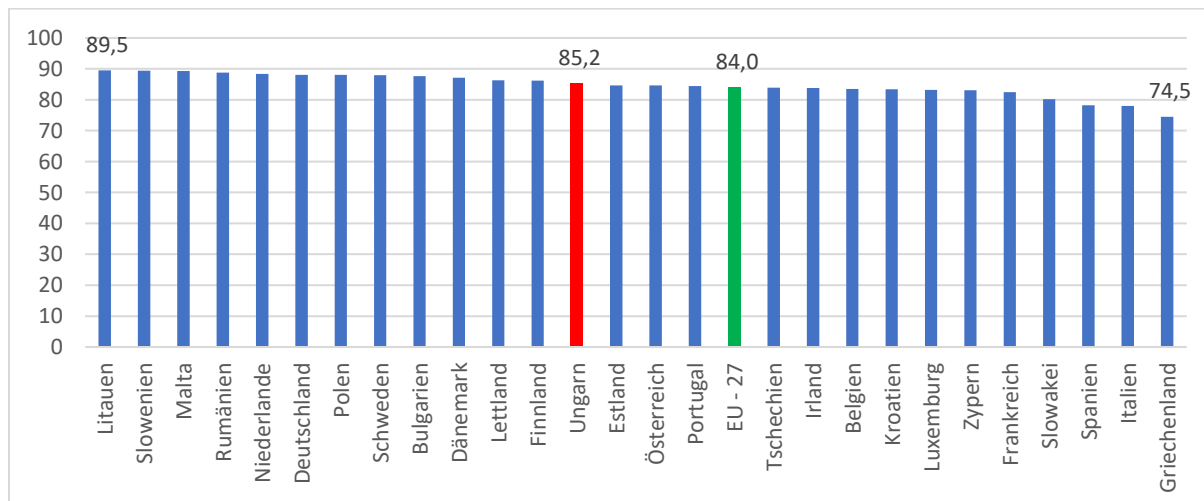


Forrás (az oldal ábráinál): Erwerbspersonen nach Bildungsabschluss (1998-2020) - jährliche Daten [LFSI_EDUC_A_H_custom_2042223] 02/02/2022

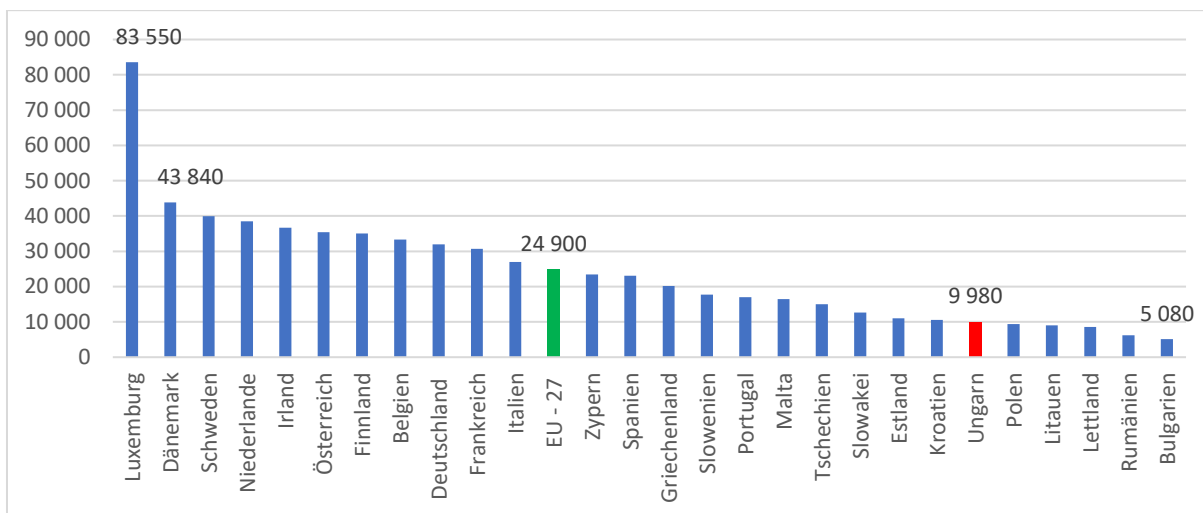
198. ábra: Középfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT2A/6



199. ábra: Felsőfokú végzettséggel rendelkező 15-64 évesek aktivitási rátája az EU országokban, 2020, % EUT2A/9



200. ábra: Az egy főre jutó GDP az EU országokban, 2010, euro/fő EUT01/5



Forrás (az oldal ábráinál): Eurostat Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen [TEC00001] Jeweilige Preise, Euro pro Kopf 20/07/2022

201. ábra: Az egy főre jutó GDP az EU országokban, 2020, euro/fő EUT01/6

