

# A MUNKANÉLKÜLISÉG NÉHÁNY KÖZGAZDASÁGI-SZOCIOLÓGIAI PROBLÉMÁJÁRÓL

## (Kérdések, válaszok és megoldások)

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

## A MUNKANÉLKÜLISÉG MINT TÁRSADALMI-SZOCIÁLIS PROBLÉMA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## A MUNKANÉLKÜLISÉG KEZELÉSÉNEK NEMZETKÖZI TAPASZTALATAI

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

\* Általunk végzett számítás.

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

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

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

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

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

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

Az ipari kapcsolatok partnerei között érvényesülő együttműködés és a korrekt kapcsolatok egyik legfontosabb forrása, hogy a vállalati szakszervezeti tisztségviselők a vállalat gazdasági, pénzügyi és szociális helyzetére vonatkozóan a vállalatvezetéssel azonos eredetű és minőségű információkkal rendelkeznek. Ez eleve garantálja a rendelkezésre álló információkra vonatkozó gyanú és bizalmatlanság kiküszöbölését. Nem meglepő ezek után az sem, hogy olykor a szakszervezet kezdeményezi a termelés hatékonyságának, a vállalat versenyképességének fenntartása érdekében a létszám-átcsoportosítást vagy olykor a létszámcsökkentést. Ha a vállalat romló gazdasági pozíciója következtében létszámcsökkentésre kerül sor, a szakszervezet által követett általános szabály: „az újonnan beléptettek köréből kell kiválasztani az először elbocsátandókat”. Korántsem az ún. szenioritás elvének<sup>21</sup>, a szakszervezeti mozgalomból jól ismert elvnek az érvényesítéséről van itt szó. Ebben az esetben is a svéd szakszervezetek hosszú távú munkaerőpiaci szemlélete nyilvánul meg: értelmetlen lenne az olyan érdekvédelmi politika, amely a fiatalokat a nehéz gazdasági helyzetben lévő hanyatló szektorhoz tartozó vállalatokhoz kívánná kötni. Ezzel szemben a fiatalokat, megfelelő képzés és továbbképzés biztosításával, a perspektivikus ágazatok felé irányítja. A „vezető” és „hanyatló” szektorok viszonyában objektíve jelentkező feszültségek csökkentése érdekében a szakszervezetek az egyes ágazatok közötti keresetek kiegyenlítésére törekuszenek. A munkaerő-felhasználás hosszú távú, jövőre orientált módszereinek, eszközeinek vállalati szintű felkutatását és alkalmazását – s ezen keresztül a szakszervezettel való konfrontáció mérséklését – különleges vállalatvezetési gyakorlat segíti elő. A vállalatfejlesztési döntésekben fontos szerepet játszanak az emberi erőforrások fejlesztésével és a stratégiai tervezéssel foglalkozó szakemberek. A technológiai fejlesztések során megkülönböztetett figyelmet fordítanak a képzési és szervezetfejlesztési programokra. Közismert a svéd ipari gyakorlatban, hogy az emberi erőforrások hasznosításában, immár több évtizede előtérbe kerültek a dolgozói részvételen és autonómián, valamint a team-koncepción alapuló irányítási rendszerek.<sup>22</sup> (Például 1988 őszén, a Volvo göteborgi központjában működő, az emberi erőforrásokkal foglalkozó részleg vezető munkatársai az igazgatóval együtt az egyik vidéki üzembe költöztek. A „költözködést” az indokolta, hogy a fejlesztéssel, termeléssel és a piackutatással kapcsolatos tevékenységek decentralizálása csak az emberi erőforrásokkal foglalkozó tevékenységek hasonló jellegű delegálásával szinkronban valósítható meg sikeresen. A jól ismert nagyvállalati szervezet tulajdonképpen a különböző termékek és szolgáltatások előállítására szakosodott autonóm üzemek komplex hálózataként funkcionál a jövőben.)

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



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

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

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

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

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

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

## RÖVIDEN A JELENLEGI HAZAI MUNKANÉLKÜLISÉGRŐL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

\*

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

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

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

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

## JEGYZETEK

- 1 A munkanélküliség szociológiai felfogása *Claus Offe* elemzéseire támaszkodik. *Offe, C. – Hinrichs, K.*: Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage "benachteiligter" Gruppen von Arbeitnehmern. In: Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit. Luchterhand, Neuwied und Darmstadt 1977.
- 2 A közgazdasági elméletek áttekintését adja *Pfriem, H.*: Konkurrierende Arbeitsmarkttheorien. Neoklassische, duale, und radikale Ansätze. Campus, Frankfurt am Main/New York 1979.
- 3 A második világháború utáni időszakból az egyik legkorábbi nézet: *Weber, C. E.*: Der freie und der gebundene Arbeitsmarkt. Duncker und Humboldt, Berlin 1953.; A legújabb irodalomból: *Kittner, M.*: Arbeitsmarkt-ökonomische, soziale und rechtliche Grundlagen. UNI Taschenbücher, 1981.
- 4 Az egyik legkiválóbb iskola az ún. „müncheni” iskola, amelyet az Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung munkatársai – és a velük munkakapcsolatban álló kutatók – képviselnek. *Sengenberger, W.*: Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Campus, Frankfurt am Main/New York 1987.
- 5 E kérdéskör kiváló empirikus elemzését nyújtja *Bosch, G.*: Arbeitsplatzverlust. Die soziale Folgen einer Betriebsstilllegung. Campus, Frankfurt am Main/New York 1978.
- 6 A strukturális munkanélküliség nem ökonómiai fogalmának egyik kidolgozója: *Schmidt, G.*: Strukturierte Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik. Athenäum, Königstein 1980.
- 7 Megállapításainkat támasztja alá *Bürklin, W. P. – Wiegand, J.*: Arbeitslosigkeit und Wahlverhalten; *Grottian, P. – Paasch, R.*: Arbeitslose: Von der gesellschaftlichen Randgruppe zum politischen Faktor? A tanulmányok megtalálhatók az Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft című kötetben. (Hrsg: Wolfgang Bonns és Rolf Heinze.) Suhrkamp, Frankfurt am Main 1984.
- 8 Erről szól az Egészségügyi Világszervezet jelentése is. Health Policy Implications of Unemployment. Edited by G. Westcott, P. G. Svensson, H. F. K. Zöllner, Copenhagen 1985.; E problémáról lásd még: *Wacker, A.*: Arbeitslosigkeit. Soziale und psychische Voraussetzungen und Folgen. Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt am Main/Köln 1976.; *Wilhem-Reiss, M.*: Psychische Veränderungen bei Jugendlichen ohne Arbeit. Eine empirische Studie zu den Folgewirkungen der Arbeitslosigkeit. Beltz, Weinheim und Basel 1980.
- 9 Az előítéletekről számol be egy német (NSZK) munkások körében végzett tudásszociológiai vizsgálat is: „Die Arbeitslosen, die könnt' ich alle erschliessen”. Arbeiterbewusstsein in der Wirtschaftskrise. (Hrsg: Rainer Zoll.) Bund, Köln 1984.
- 10 *Angelusz Róbert – Nagy Lajos Géza – Tardos Róbert*: Szembenézés a munkanélküliséggel. Magyar Közvéleménykutató Intézet, Budapest 1988. 17. old.
- 11 *Feagin, J.R.*: Social Problems (A Critical Power-Conflict Perspective.) Prentice Hall Englewood Cliffs, New Jersey. 78–79. old.
- 12 *Richardson, J. – Henning, R.*: Unemployment (Policy Responses of Western Democracies). Sage Publication Ltd., London 1984.

- 13 *Sergio, B.*: Évaluation des mesures nationales en faveur de l'Emploi des jeunes. La Commission des Communautés Européennes, Paris 1987. Octobre 30.
- 14 *Dahrendorf, R.*: Labour Market Flexibility (Report by a high-level group of experts to the Secretary-General). OECD, Paris 1986. 8–9. old.
- 15 *Hoerr, J. P.*: And the Wolf Finally Came. The Decline of the American Steel Industry. Pittsburgh University Press, 1988.
- 16 *Makó Csaba–Marc Maurice*: Az előrejutás és a munkaerő-felhasználás mintái. Szakszervezeti Szemle, 1987. 10–11. sz.
- 17 *Martin, D.*: L'expression de Salariés: technique de management du nouvelle institution? Sociologie du Travail, 1986. 2. sz. 173–192. old.
- 18 *Laki Mihály*: Állami eszközök a munkanélküliség elleni küzdelemben: az önállóvá válás ösztönzése. (Áttekintés néhány tőkés országból.) ÁBMH–Munkaügyi Kutató Intézet, Budapest 1987.
- 19 Ezzel összefüggésben kívánjuk megjegyezni, hogy a szocialista országokkal foglalkozó egyes szakemberek szerint a kis- és középvállalatok jelentős gazdasági és társadalmi szerepének hiányában a gazdasági és politikai átalakulás sikere nem biztosítható. *Richert, C.*: Le modèle hongrois, Marché et plan économique socialiste. PUL, Lyon 1989.
- 20 *Frey Mária.*: Kötöttől a rugalmas munkaidőrendszerek felé. Budapest, 1987. (Kandidátusi disszertáció.)
- 21 A szenioritás elvének szerepét az elbocsátásokban és a munkaerőmozgásokban Christoph Köhler egy amerikai autógyár példáján mutatja be. *Köhler, C.*: Betrieblicher Arbeitsmarkt und Gewerkschaftspolitik. Innerbetriebliche Mobilität und Arbeitsplatzrechte in der amerikanischen Automobilindustrie. Campus, Frankfurt am Main/New York 1981.
- 22 *Héthy Lajos*: Svéd kísérletek a munkaszervezet korszerűsítésére. Gazdaság, 1975. 4. sz.
- 23 *Mauroy, B.*: Stratégie du management. No. 161. (Nem publikált tanulmány.) OECD, Paris 1988.
- 24 *Simonyi Ágnes*: Társadalmi, politikai viszonyok az olasz kisvállalkozások fellendülése mögött. MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest 1988. (Kézirat.)
- 25 A munkaerőpiac nemzetközi összehasonlító irodalmából a következőkre hívjuk fel a figyelmet: Die Dynamik der Arbeitsmärkte aus der Sicht internationaler Forschung. (Hrsg: Michael Bolle, Jürgen Gabriel.) Minerva Publikation, München 1983.; *Schmidt, G.*: Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes Vergleich von Frankreich, Grossbritannien, Schweden, DDR und Sowjetunion mit der Bundesrepublik Deutschland. Otto Schwarc u. Co., Göttingen 1975.
- 26 Erről az útkeresésről lásd *Ferge Zsuzsa*: Teljes foglalkoztatás – foglalkoztatáspolitikai – munkanélküliség. Valóság, 1986. 6. sz.