

2. Foglalkoztatás

CZIRFUSZ MÁRTON

Területi kihívás: A gazdasági fellendülés hol munkaerőhiányt, hol pedig a munkaképes korúak elvándorlását hozta magával

A 2010–2020 közötti évek többi fejezetben részletesen bemutatott gazdasági fellendülése (Zsibók 2020) a hazai munkaerőpiac területi folyamatait sem hagyta érintetlenül. Az évtizedben 2010 volt az országos foglalkoztatási ráta mélypontja (54,9% a munkaerő-felmérés 15–64 éves korosztályra vonatkozó adatai alapján) és a munkanélküliségi ráta csúcspontja (11,3%, ami 469 ezer munkanélkülit jelentett). Az ezt követő években a globális és az európai gazdasági konjunktúrának, valamint a közpolitikai változásoknak köszönhetően országos szinten javultak a foglalkoztatási adatok. A foglalkoztatottak száma a 2010-es mélypont után (3,70 millió fő) dinamikusan bővült (2019-ben 4,43 millió fő); mindeközben a 15–64 éves korosztály száma 409 ezer fővel csökkent.

A 2008-as válság térben differenciáltan jelentkezett és kiegyenlítette a foglalkoztatás térségi szintű egyenlőtlenségeit azáltal, hogy a kedvezőbb mutatókkal rendelkező térségekben szűnt meg több munkahely (Lőcsei 2010). A foglalkoztatási ráták megyei és regionális szintű különbségei a 2010-et követő gazdasági fellendüléssel erőteljesen csökkentek.

A 2010-es évek válság utáni kilábalásának két fontos trendje, a *munkaerőhiány* és az *elvándorlás* területileg is differenciáltan jelentkezett.

A munkaerőhiány a különböző mutatókat vizsgálva nagyjából 2013-tól emelkedett (Köllő, Nyíró, Tóth 2017); a munkaerőhiánynak a gazdaság egyes szektoraiban a COVID-19 okozta válság vetett véget, legalábbis időlegesen. A vállalatok által érzékelt munkaerőhiány differenciált megjelenésű volt, így többek között függött attól, hogy az adott vállalat az ország melyik térségében, mely ágazatban tevékenykedett és mennyiben igényelt szakképzett munkaerőt (Hajdu, Köllő, Tóth 2017). Ennek megfelelően a munkaerőhiány mint területi folyamat különböző formákat öltött.

– Az exportra termelő, főleg ipari tevékenységet végző, külföldi tőke által dominált hazai közép- és nagyvárosokban akut hiány lépett fel a szakképzett dolgozókból. Ezt a folyamatot erősítették az egyedi kormánydöntésekkel támogatott munkahelyteremtő beruházások is, amelyek főleg nagyvárosokban és az ország bizonyos térségeiben koncentráálódtak: például a Dél-Dunántúl, Zala, Csongrád-Csanád és

Békés megyék jórészt kimaradtak belőle. Azaz a kormány foglalkoztatáspolitikája lényegében olyan helyeken súlyosbította a munkaerőhiányt, ahol az már korábban is jelentkezett; a külföldi befektetőket ritkán sikerült az ország kevésbé munkaerőhiányos térségeibe csábítani (a kötetben lásd még Gál, Marciniak 2020; Lux 2020). Mivel egy munkahely teremtésére az egyedi kormánydöntéseken keresztül átlagosan közel 16 millió Ft-ot költött a magyar állam 2019-ben (2010–2019 átlagában pedig 7,5 millió Ft-ot – Merényi 2019), ezért az állami politikák területileg szelektíven hatottak a foglalkoztatási folyamatokra.

– A területileg szelektíven jelentkező munkaerőhiány elméletileg az országon belüli vándorlással vagy kisebb távolságok esetén ingázással, a munkáltató által szervezett „buszoztatással” oldható. A gazdasági konjunktúra időszakában a kutatások szerint főleg az ipari nagyvállalati szektorban váltak kiterjedtebbé a munkahelyi vonzókörzetek (Meszmann T. 2019). Az ingázás a dolgozóknál szükségszerűség is, hiszen anyagi okokból, a dráguló lakhatás miatt nem tudnak a munkahelyekhez közelebb költözni. A kormány a munkásszálló-építési programon keresztül igyekezett a munkaerőhiány csökkentésében segítséget nyújtani, amely program nagyságrendjében szerény volt, valamint elmélyítette a feszültségeket a (magyar) törzsgárda és a munkahely által támogatott lakhatást kapó, sokszor kölcsönzött és külföldi munkavállalók között (Meszmann T., Fedyuk 2018). A 2019-ben bejelentett külföldi dolgozók között (32 ezer fő, közülük 26 ezer ukrán) dominánsak a munkaerő-kölcsönzőkön keresztül foglalkoztatottak, a megyei bontást tekintve Közép-Magyarország mellett Jász-Nagykun-Szolnok megye (ITM 2020).

– Az építőipar bővült az EU-támogatásokból és kormányzati beruházásban megvalósított projektek, illetve az általános gazdasági konjunktúra miatti kereskedelmi, ipari, logisztikai ingatlanberuházások és lakásépítések miatt. A munkaerőhiányt ebben a szektorban részben szintén külföldi munkavállalókkal lehetett mérsékelni – a 2019-ben bejelentett külföldi foglalkoztatottak 15%-a az építőiparban dolgozott – (ITM 2020), részben pedig az építőiparba áramlott a vidéki Magyarország alacsonyán képzett munkaerő-tartalékserege. Utóbbi csoportot a gazdasági konjunktúrának köszönhetően szintén javuló foglalkoztatási helyzet jellemezte az elmúlt években (Kovai 2019).

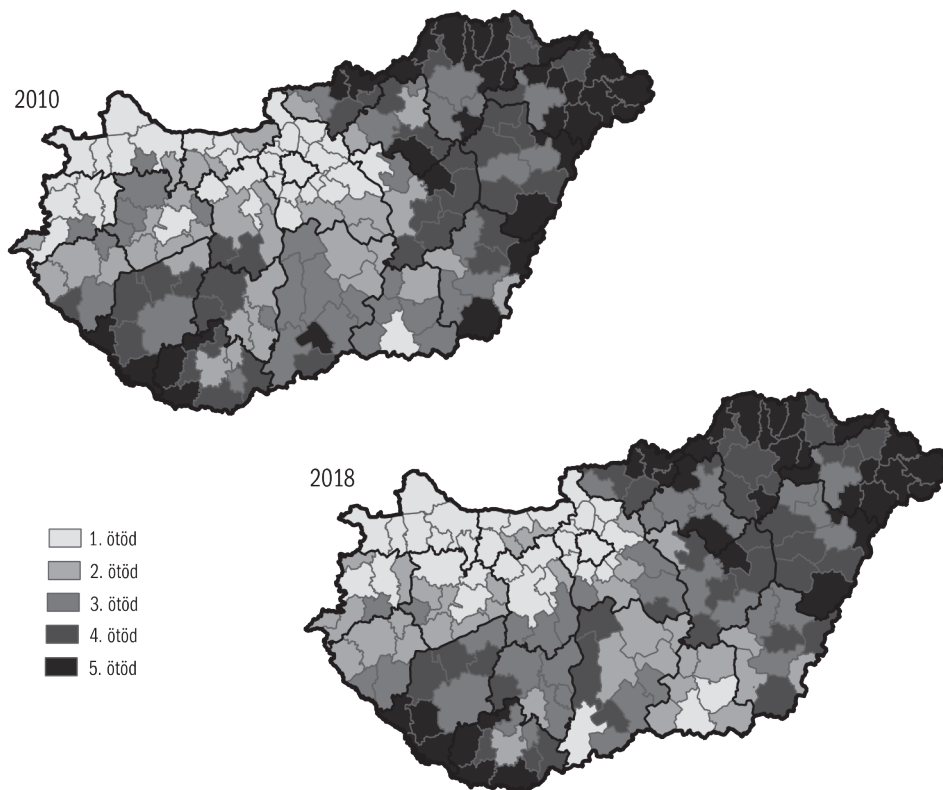
– A mezőgazdaságban a 2010-es években a külföldi idenymunkásokkal lehetett a munkaerőhiányt mérsékelni (Hamar 2015). Emellett a közfoglalkoztatás szabályozásának változása lehetővé tette, hogy a közfoglalkoztatás és a mezőgazdasági idenymunka egymással párhuzamosan is végezhető legyen (Hamar 2016).

A gazdasági fellendülés a foglalkoztatásra a *vándorlási folyamatokon* keresztül is hatott. Az országon belüli migráció hagyományos irányai (vidékről a fővárosba, illetve Kelet-Magyarországról Nyugat-Magyarországra) a 2010-es években is stabilak voltak, sőt sok szempontból erősödtek (Bálint, Obádovics 2018). Korlátozó hatással

bírt viszont az ingatlanárak és bérleti díjak elmúlt tíz évben történt területileg differenciált, a bérek növekedését meghaladó emelkedése (Ámon, Balogi 2019; a kötetben lásd még Nagy 2020).

A külföldön dolgozók száma 2016-ban közel 350 ezer főre volt becsülhető. 2011 és 2016 között jelentős területi különbségek voltak tapasztalhatók: az elvándorlás Dél-Dunántúlról és Észak-Magyarországról volt magas (utóbbi régióban a visszatérés is), Nyugat-Dunántúlon erőteljesen bővült, településtípus szerint pedig a községekben és a nem megyei jogú városokban volt jelentős (utóbbi esetében a visszatérés esélye is) (Hárs, Simon 2017). Ezekre a regionális, településméret szerinti különbségekre más kutatások is rámutattak (Siskáné Szilasi, Halász 2018). A 2010-es években felerősödött a külföldre irányuló gondozási célú cirkuláris migráció, amelyben elsősorban nők vesznek részt (Váradi 2018).

2.1. ábra: A járási munkanélküliségi ráta értéke, 2010, 2018 (a nyilvántartott álláskeresők száma a 15–64 éves népességhez viszonyítva)



Adatok forrása: T-STAR.

A 2.1. ábra az évtized területileg szelektív foglalkoztatási folyamatait a járási munkanélküliségi ráta alapján szemlélteti. Az ábra a munkanélküliség területi mintázatának stabilitását mutatja: a munkanélküliségi arányszámok 2010 és 2018 között jelentősen mérséklődtek (az országos átlag 8,4%-ról 3,6%-ra csökkent), a folyamat területileg kiegyenlített módon ment végbe. 175-ből 106 járás helyzete a munkanélküliségi ötödöket figyelembe véve nem változott, három járás helyzete romlott úgy, hogy két ötöddel lejjebb került (Nagykátai, Nagykőrösi és Ráckevei járás – mindhárom a budapesti agglomerációban), négy járás (Bajai, Hódmezővásárhelyi, Pápai, Téti) pedig felfele mozgott két munkanélküliségi ötödöt. A területi mintázat változatlansága a területi foglalkoztatáspolitikák kudarcát is előrevetíti, amellyel a következőkben részletesen, a közfoglalkoztatási programon keresztül foglalkozom.

Területi politika: Az állam a közfoglalkoztatási programmal helyettesíti a nem létező munkahelyeket a hátrányos helyzetű vidéki térségekben

Bár a „segély helyett munka” és a munkaalapú társadalom elveit leginkább az elmúlt tíz évhez kötjük, ez az ideológia az elmúlt harminc évben folyamatosan, lépésről lépésre bontakozott ki (Frey 2003; Laky 2000). A 2010 és 2020 közötti ciklust a munkaalapú társadalom elvének megvalósulásában a központi költségvetés adatai jól illusztrálják: míg 2010-ben az állam 137 milliárd Ft-ot költött álláskeresőkre (az alanyi jogon, bár korábbi munkavégzéshez kötődően és csak három hónapig járó munkanélküli segélyre), ez az összeg 2015-re 50 milliárd Ft-ra csökkent. (A 2020. évi költségvetési törvény 83 milliárd Ft-ot irányoz elő a célra; ez a COVID-19 okozta válság előtt tervezett összeg.) Ezzel párhuzamosan a közfoglalkoztatás költségvetési forrása 2010-ben 101 milliárd Ft volt, 2016-ban 268 milliárd Ft-tal tetőzött és 2020-ra 140 milliárd Ft-ra esett vissza (szintén az új koronavírus okozta válság előtt tervezett összeg).

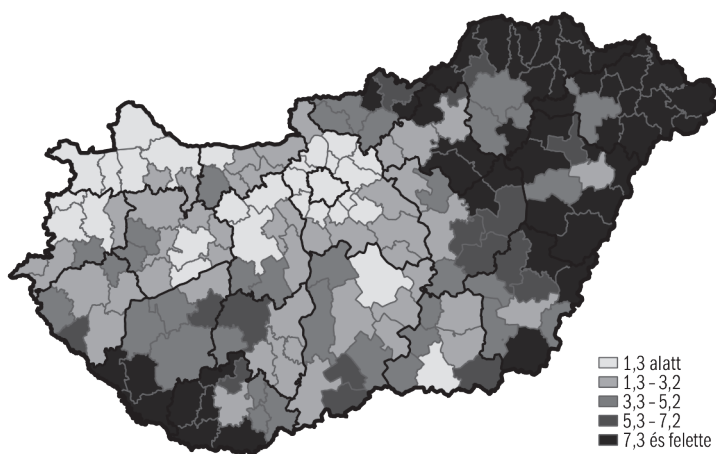
A közfoglalkoztatás 2011-től újjászervezett rendszere nem volt teljesen ismeretlen a települési önkormányzatok számára (hasonló állásteremtő programok korábban is léteztek különböző formákban), de az elmúlt kilenc évben a kibővített és hangsúlyai-
ban átalakított program döntően meghatározta a magyarországi „hátrányos helyzetű” vidéki kistéleplések mindennapjait.

A 2011-től futó egységes közfoglalkoztatás célként tűzte ki (sok egyéb mellett) a kedvezőtlen foglalkoztatási helyzetű kistérségekben/jársókban és településeken a foglalkoztatás javítását, azaz területfejlesztési-területpolitikai eszköznek is tekinthető a kormányzati szándék szerint. Az elmúlt évek kutatásai viszont arra mutattak rá, hogy sokkal fontosabbá vált a program szociális szerepe (pl. helyben biztosít alacsony bérszínvonalú, de más háztartási munkaformákkal jól összeegyeztethető munkalehetőséget kisgyerekes, kistélepléseken élő nők számára), és a kötelező önkormányzati

településüzemeltetési feladatok ellátására is olcsósított (a „rendes” munkaviszonynál alacsonyabb bérköltségű) munkaerőt biztosít, ezzel tehermentesítve a települési önkormányzatok költségvetését (Koltai 2018). A közfoglalkoztatás szerteágazó céljai, az a tény, hogy nagyon különböző foglalkoztatási problémákat kíván egyetlen eszközzel, differenciálatlanul orvosolni, nem tette lehetővé, hogy jól működő, területi szempontú foglalkoztatáspolitikai eszköz legyen.

A közfoglalkoztatási program nagyjából felét az ún. Start-mintaprogramok adják, amelyek a jogszabályban rögzített hátrányos helyzetű járásokban és településekben indíthatók. A mintaprogramok célja egyrészt az „értékkeremtő” termelőtevékenység (mezőgazdasági vagy egyéb termékek előállítás), amelynek termékeit zömmel helyben használják fel (pl. élelmiszereket a közétkeztetésben; térköveket a település útjainak burkolására), kisebbrészt értékesítik, másrészt a szociális foglalkoztatás (szakképzettséget nem igénylő karbantartási, településfenntartási munkák). A mintaprogramok kitalálása, megtervezése és lebonyolítása helyi szakértelmet és kezdeményezőkézséget feltételez, ami a hátrányos helyzetű járásokon belül a kisebb és a leghátrányosabb helyzetű településeken sokszor hiányzik. Strukturális értelemben tehát a közfoglalkoztatás kifejezetten növeli a térbeli-társadalmi egyenlőtlenségeket (Czirfusz 2015; Molnár, Bazsalya, Bódis 2017).

2.2. ábra: A közfoglalkoztatottak átlagos havi létszáma az aktív korúak (15–64 évesek) arányában, 2016



Adatok forrása: T-STAR.

Ezeket az egyenlőtlenségeket a 2.2. ábra szemlélteti. 2016-ban, a közfoglalkoztatás csúcscsévében a 15–64 évesek 3,3%-a dolgozott a közfoglalkoztatásban. Huszonnyolc járásban ez az arány 10% felett volt, a Cigándi és a Sellyei járásban pedig minden

ötödik aktív korú a közfoglalkoztatásban dolgozott. Az elmúlt években a tervezett közfoglalkoztatási létszámok feltöltése már nehézségeket okozott, ami ugyan a gazdasági konjunktúra miatt bővülő foglalkoztatási lehetőségeknek volt köszönhető, viszont települési szinten a már elindult programok fenntartásában, illetve a településüzemeltetésben nehézségeket okozott.

Összességében az állam az alanyi jogon járó munkanélküli ellátást részben a nem egyenlő módon hozzáférhető közfoglalkoztatással váltotta fel. Mivel a közfoglalkoztatásból az elsődleges munkaerőpiacra való kilépés esélye alacsony és ezen belül is a rosszabb munkaerőpiaci helyzetű településeken kedvezőtlenebb (Koltai et al. 2018), ezért a közfoglalkoztatás mint területi politika térben rögzíti és térben bezárja az alacsonyan képzett, a munkaerőpiac peremén elhelyezkedő társadalmi csoportokat. Bár a közfoglalkoztatás a korábbi segélyezési rendszerhez képest magasabb jövedelmeket jelentett a háztartások számára, és a gazdasági konjunktúra pozitív hatásaival együtt mérsékelte a vidéki Magyarországon a megélhetési lehetőségekkel kapcsolatos társadalmi feszültségeket, nem jelentett rendszerszintű, a társadalmi-térbeli egyenlőtlenségeket hosszú távon mérséklő változásokat.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány megírását a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) Egyenlőtlen fejlődés és a munka világa Magyarországon című, PD 120798 számú kutatása támogatta.

Irodalom

- ÁMON K., BALOGI A. (2019): Megfizethetőség. In: Jelinek Cs. (szerk.): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2019*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest, 14–31.
- BÁLINT L., OBÁDOVICS CS. (2018): Belföldi vándorlás. In: Monostori J. Őri P., Spéder Zs. (szerk.): *Demográfiai portré 2018*. KSH NKI, Budapest, 217–236.
- CZIRFUSZ M. (2015): A közfoglalkoztatás térbeli egyenlőtlenségei. In: Fazekas K., Varga J. (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2014*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 126–138.
- FREY M. (2003): A munkaerőpiaci politika jogszabályi és intézményi környezetének piaczgazdasági fejlődéstörténete. In: Fazekas K. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükrök 2003*. MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Országos Foglalkoztatáspolitikai Közalapítvány, Budapest, 177–240.
- GÁL Z., MARCINIÁK R. (2020): *Üzleti szolgáltatások*. Jelen kötetben.
- HAJDU M., KÖLLŐ J., TÓTH I. J. (2017): Manifeszt hiányhelyzetek – betöltetlen állások és kihasználatlan kapacitások. In: Fazekas K., Köllő J. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükrök 2016*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 114–118.
- HAMAR A. (2015): Külföldi idénymunkások a magyar agrárgazdaságban. *Tér és Társadalom*, 3., 33–48.
- HAMAR A. (2016): Idénymunka a zöldség-gyümölcs ágazatban. In: Kovács K. (szerk.): *Földből élők. Polarizáció a magyar vidéken*. Argumentum Kiadó, Budapest, 97–115.
- HÁRS Á., SIMON D. (2017): A külföldi munka-állalás és a munkaerőhiány. In: Fazekas K.,

- Köllő J. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör 2016*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 94–108.
- ITM (2020): *A külföldi állampolgárok magyarországi munkavállalásának főbb sajátosságai 2019. évben*. Innovációs és Technológiai Minisztérium Elemzési és Bérpolitikai Osztály, Budapest.
- KOLTAI L. (szerk.) (2018): *A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra*. HÉTFA Kutatóintézet, Budapest.
- KOVAI, C. (2019): Permanent wage labour as a norm. Workfare policy and everyday experiences of precariousness in a small Hungarian former industrial town. *socio.hu*, 7., 143–161.
- KÖLLŐ J., NYÍRŐ ZS., TÓTH I. J. (2017): Az alapvető hiányindikátorok alakulása. In: Fazekas K., Köllő J. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör 2016*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 63–72.
- LAKY T. (2000): A magyarországi munkaerőpiac jellemzői 1999-ben. In: Fazekas K. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör 2000*. MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest, 13–34.
- LŐCSEI H. (2010): A gazdasági világválság hatása a munkanélküliség területi egyenlőtlenségeire. In: Fazekas K., Molnár Gy. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör 2010*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 146–161.
- LUX G. (2020): *Ipar*. Jelen kötetben.
- MERÉNYI M. (2019): Hol lett munkahely a multiknak kiosztott milliárdokból? *K-blog*, január 23. https://k.blog.hu/2019/01/23/ekd_terkep (Letöltés: 2020. június 21.)
- MESZMANN T. T., FEDYUK, O. (2018): *Munkaerő-kölcsönzés mint munkaviszony és mint mobilitási (migrációs) csatorna*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Budapest.
- MESZMANN T. T. (2019): Kívülről szép belülről „mérgezett”? Munkafeltételek a kecskeméti autóiparban. Munkaerőhiány, fluktuáció és azok hatásai és kölcsönhatása. In: Meszmann T. T. (főszerk.): *Fókuszban: Kecskemét. Munkafeltételek a dél-alföldi autóiparban*. Vasas Szakszervezeti Szövetség, Budapest, 2–17.
- MOLNÁR GY., BAZSALYA B., BÓDIS L. (2017): *A helyi foglalkoztatási kezdeményezések központi támogatásának elosztási mechanizmusai*. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest.
- NAGY G. (2020): *Lakás piac*. Jelen kötetben.
- SISKÁNÉ SZILASI B., HALÁSZ L. (szerk.) (2018): *Boldogulni itthon vagy külföldön. Legújabb trendek a magyarországi kivándorlásban*. Miskolci Egyetem Földrajz–Geoinformatika Intézet, Miskolc.
- VÁRADI M. M. (2018): Kisfalusi nők a globális gondozási piacon. In: Váradi M. M. (szerk.): *Migráció alulnézetből*. MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, Argumentum Kiadó, Budapest, 122–169.
- ZSIBÓK ZS. (2020): *Gazdasági értéktérkép*. Jelen kötetben.