
Weninger László

**Az Európai Unióhoz való csatlakozás várható munkaügyi
és foglalkoztatási hatásainak vizsgálata, különös tekintettel
a képzési, felnőttképzési szükségletek vizsgálatára**

Budapest, 2005

Sorozatszerkesztő: Lada László
Szerkesztette: Horváth Cz. János



Kiadja: Nemzeti Felnőttképzési Intézet
Felelős kiadó: Zachár László igazgató

A kutatást a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium támogatta
a Munkaerő-piaci Alap felnőttképzési célú keretéből

Bevezetés	6
I. Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiája	8
I.1. Az előzményekről	8
I.2. Az Európai Foglalkoztatási Stratégia kialakulása	10
I.3. Az új foglalkoztatási stratégia közgazdasági értelmezése	12
I.4. Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának fő célkitűzései	14
I.5. Az első öt év eredményei	16
I.6. Az EFS hatásvizsgálatának főbb megállapításai	18
I.6.1. Strukturális változások az EU munkaerőpiacán	18
I.6.2. A nemzeti foglalkoztatáspolitikák közeledése a közös célokhoz és irányvonalakhoz	19
I.6.3. Tanulságok	22
I.7. A foglalkoztatási irányvonalak új generációja	23
I.8. A Wim Kok Jelentés	25
I.8.1. Gazdasági kihívások a kibővített Európai Unióban	25
I.8.2. A kihívásokra adott válaszok	28
I.8.3. Ajánlások a tagállamoknak	29
II. A hazai foglalkoztatáspolitikai stratégia elemzése, különös tekintettel az EU-komformitásra	33
II.1. Bevezető	33
II.2. Munkaerő-piaci folyamatok a rendszerváltozás után	33
II.2.1. Foglalkoztatottak	35
II.2.2. Nem-foglalkoztatottak	39
II.2.2.1. Munkanélküliek	41
II.2.2.2. Inaktívak	43
II.2.3. Következtetések	47
II.3. A foglalkoztatási viszonyok érdemi javítása csak munkaerő-piaci eszközökkel, programokkal nem biztosítható	47
II.3.1. Több embert vonzani a munkaerőpiacra és a munkát mindenki számára reális választási lehetőséggé tenni!	48
II.3.2. A vállalatok és munkavállalók alkalmazkodásának javítása	52
III. A hazai foglalkoztatási szabályozás elemzése, különös tekintettel az EU-ban történő munkavállalás szabályaira	62
III.1. A külföldiek munkavállalásának EU-s szabályrendszere – személyek szabadáramlása	62
III.2. Viszonosság kérdésköre	64

Tartalomjegyzék

III.3. A csatlakozó új EU tagállamok állampolgáira és hozzátartozóira vonatkozó szabályozás	68
III.4. Védintézkedés	69
III.5. Az EGT tagállamokon kívüli ún. harmadik országok állampolgárainak magyarországi foglalkoztatása.....	70
III.6. Külföldi állampolgárok munkahelykeresése	72
IV. A munkaerő-szükséglet elemzése, különös tekintettel a képzettségi – szakképzettségi kompetencia igényekre	80
IV.1. A munkaerő-szükséglet differenciáltsága a vállalkozások tulajdonosi szerkezte, méretkategóriája szerint.....	80
IV.2. A képzés, a szakképzés és felnőttképzés szerepe a megfelelő összetételű munkaerő-állomány biztosításában	83
IV.2.1. Az oktatás-kibocsátás és a munkaerő-piaci igények közötti kapcsolat	83
IV.2.2. Az oktatásban részesülők számának változása	84
IV.2.3. Középfokú oktatás	87
IV.2.3.1. A középfokú oktatás szakmastruktúrája	90
IV.2.4. Felsőfokú oktatás	92
IV.2.5. Iskolarendszeren kívüli szakképzés.....	97
IV.2.6. A munkáltatók szakképzettségi igényei	99
IV.3. A jelenleg ismertté vált oktatási koncepció kritikai értékelése, javaslat a változtatásokra	101
V. A felnőttképzés kínálati elemzése, különös tekintettel a munkaerő-szükségleti igényekre, illetve azok területi (regionális, megyei, kistérségi) kielégítésére	105
V.1. A felnőttképzési piac kialakulása Magyarországon (1990 előtt, 1990 után, képzési szabályozások).....	105
V.2. Felnőttképzési tartalmak és gyakorlatok Európában (nemzetközi ajánlások).....	107
V.2.1. Az Európai Közösség Tanácsa 1993.-ban Luxemburgban Ajánlást adott ki a szakmai továbbképzéshez való hozzáféréssel kapcsolatban.	107
V.2.2. Az Európai Unió Tanácsa 1996-os állásfoglalása	107
V.2.3. Az UNESCO V. Felnőttképzési Világkonferencia Hamburgi ajánlása	107
V.2.4. Az Európai Bizottság Memoranduma az egész életen át tartó tanulásról	108

V.3. Felnőttképzési törvénykezés Európában	109
V.4. A felnőttképzés törvényi szabályozása hazánkban (2001. utáni szabályozások)	109
V.5. Intézménytípusok a hazai felnőttképzési aktivitásban (állami, önkormányzati, privát, non-profit)	110
V.6. A képzések megrendelői és finanszírozói (források és hozzáférhetőségük)	112
V.7. A képzési kínálat területi megoszlása nyilvántartási régiók szerint	112
V.8. Foglalkoztatás és oktatás, szakképzés, felnőttképzés 2004.	114
V.8.1. Az iskolarendszerű oktatás, képzés	114
V.8.2. A nem iskolarendszerű felnőttképzés, munkaerő-piaci képzés, támogatási rendszer	116
VI. Javaslatok a foglalkoztatás- és képzés-stratégia módosítására	120
VII. Javaslat a képzési aktivitás (kínálat és ösztönzés) növelésére	128
Irodalomjegyzék	130
Függelék	134

Bevezetés

Az 1989/1990-es magyarországi rendszerváltás nem kívánt, de annál brutálisabb mellékhatása volt, hogy a történelmi távlatban egyértelműen – a létező szocializmus idején sokszor formálisan – munkaalapú magyar társadalom, illetve az emberek ilyen tartalmú társadalom képe összetört. Egyrészt az ebből a szempontból meghatározó, jól megragadható termelő ágazatok totális válságba jutottak, az erre épülő közösségek és egyéni egzisztenciák kezelhetetlen gyorsasággal összeomlottak, és a lassú kibontakozás is – illeszkedve egyébként a nemzetközi tendenciákba – elsősorban a szolgáltatások területén kezdődött el. Másrészt a Kádár-rendszer idején tudatosan szétvert történelmi közösségek hiányában egyetlen tévécsatorna mellett is mediatisált magyar társadalom tapasztalatai az érvényesülés tekintetében a spekuláción alapuló, érdemi munka nélküli sikert mutatták inkább reális egyéni útnak. Ezen trauma mind az emberekben benne van és egy európai, csak korlátozottan voluntarista állami foglalkoztatás-politika során számolni kell vele, mind pedig tényszerűen egy akár válságosnak is nevezhető foglalkoztatási helyzethez vezetett.

Jelen tanulmány nem azt kutatja, hogy a 90-es évek sajátos összetételű politikai és gazdasági elitje mit és miért tett és mulasztott abban, hogy az EU csatlakozás idejére Magyarországon ilyen tulajdonosi és szervezeti struktúrában, ilyen ágazati és területi/regionális megoszlásban, és ilyen megbecsülés mellett és képzettségi szinteken történik a foglalkoztatás. Egy ilyen tárgyú, hangsúlyú elemzés nem csak adott esetben a történelmi tisztánlátás okán, hanem a még ma is nyitott és a jövőben is sorra nyíló kérdések megválaszolásának érdekében is szükséges lenne.

Ezzel szemben jelen tanulmány adott körülményként fogadja el – számba véve a legjelentősebb negatív jelenségeket -, hogy:

- Magyarországon a 25 EU tagállam közül a legalacsonyabb a foglalkoztatás szintje,
- a nemzetközi munkamegosztásban még nem megfelelő, és a jövőre nézve sem ígéretes a magyar gazdaság egyes ágazati pozíciója (hozzáadott érték alacsony foka, fokozott környezet terhelés, ezekben az ágazatokban legyőzhetetlen ázsiai versenyzők és a foglalkoztatottak tekintetében zsákutcs karrierépítés és képzés),
- nincs érdemi összhang a foglalkoztatási igények és a szakképzési kínálat között, és így jelentős torzulások vannak mind a szakmák, mind pedig a képzettségi szintek tekintetében,
- fokozott regionális különbségek vannak Magyarországon belül is, amelyek a foglalkoztatás hatékonyságát is (természetesen a morális, egyéni és kulturális károk mellett) csökkentő jelenségekhez vezetnek, korábban beállt és életképessé tehető gazdasági térségek kiürülése, helyi társadalmak szétesése,

- az EU csatlakozással még összetettebbé váló (korlátozottabb kormányzati mozgástér) és – a támogatások lehetőségét ide nem értve – kockázatosabb gazdasági környezet (több versenytárs, a kvalifikált munkaerő könnyebb elvándorlása etc.),
- demográfiai hullámvölgyben vagyunk.

A fentiek alapján tehát jelen tanulmány a jövőre nézve tekinti át, hogy a fenti kedvezőtlen adottságok mellett, hol vannak a kitörési pontok. Miképpen lehet, alaposan ismerve az EU adta mozgásteret és lehetőségeket, építve a jól működő intézmény rendszerekre, egy végiggondolt és aktív közigazgatási szerepvállalással felszabadítani a tartalékokat (depresszív körzetekben élők, nők, fogyatékkal élők, romák), korrigálnia nem optimálisan alakuló folyamatokat (szakképzési reform, átlátható és színvonalas felnőttképzés, nagyobb K+F támogatás). Szinte már közhely, hogy a felelősség nagy, hiszen egy egyre fokozódó integrációba rossz szerepkörben és adottságokkal belépő, tétova szándékú tag semmi jót nem remélhet, sem maga, sem utódai számára.

Végezetül utalni kell arra, hogy – nem túlságosan elmerülve a néplélektan összefüggéseiben – a magyar társadalom életképességét mutatja az emberek általános tanulási kedve (felvételi jelentkezések), amely egyben mutatja a jövőbe vetet hitet, egyfajta értelmesen élni akarást és a józan belátás, helyzetfelismerés képességét, miszerint érdemes a tudásba fektetni. Van tehát még talaj melybe magot hintve, gondos ápolás mellett jó termés remélhető, és „a Haza fényre derül”.

I.

Az európai unió foglalkoztatási stratégiája

I.1. Az előzményekről

Az Európai Unióban a foglalkoztatáspolitikai formálása alapvetően a tagállamok felelősségi körébe tartozik. Sőt, sokáig úgy tűnt, hogy ennek a területnek a szabályozására még nemzeti keretek között sincs szükség. Azt feltételezték ugyanis, hogy a Római Szerződéssel 1957-ben létrehozott *Európai Gazdasági Közösség* olyan lendületet ad a gazdasági növekedésnek, ami *automatikusan elvezet a teljes foglalkoztatáshoz*. Ehhez önjáróvá kellett tenni a munkaerőpiacot, amire elegendőnek bizonyult az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának biztosítása. Ennek megvalósulását segítette az *Európai Szociális Alap*, aminek felállításáról ugyancsak a Római Szerződés rendelkezett. A 123. cikkely szerint ennek az a funkciója, hogy a „Közösségen belül javítsa az elhelyezkedés lehetőségét; elősegítse a dolgozók földrajzi és szakmai mobilitását, valamint megkönnyítse az ipari struktúráváltáshoz és a termelési rendszer fejlesztéséhez való alkalmazkodást, kiváltképp a szakmai képzés és átképzés útján”. (Farkas, 1998.)

Ez a koncepció az első olajár-robbanásig kiállta az idők próbáját. Mivel kezdetben az energiaárak megugrása nyomán felszökő munkanélküliség is csak rövid távú, konjunktúra-függő jelenségnek tűnt, a munkaerő-piaci problémák megoldhatónak látszottak az Európai Szociális Alap prioritásainak átrendezésével. Ennek köszönhetően 1971-83. között olyan támogatási formák kerültek előtérbe, mint a szakképzés és a mobilitás ösztönzése, az elhelyezkedési gondokkal küzdő emberek felvételét gátló okok elhárítása, valamint a foglalkoztatás elősegítése a gazdaságilag elmaradott térségekben. A másodszori olajár-robbanás után azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdaságban strukturális válság alakult ki, aminek a munkaerő-piaci következménye a *tömeges és tartós munkanélküliség*.

Ennek enyhítésére az Alap támogatásai már nem voltak elegendők. 1988-ban a Közösség egységes politikát kísérelt meg kialakítani, amely a strukturális változások különböző elemeit egyszerre képes kezelni. A *Strukturális Alapok* 1988. évi reformja során megfogalmazott célok a következők voltak:

1. Azon területek fejlesztésének és szerkezeti átalakításának elősegítése, amelyek a fejlődésben lemaradtak.
2. Az ipari termelés hanyatlásától erősen sújtott vidékek, határmenti övezetek és foglalkoztatási válságtérségek szerkezetváltása.
3. Tartós munkanélküliség elleni küzdelem.
4. Fiatalok belépésének megkönnyítése a munkaerőpiacra.
5. a.) A mezőgazdasági struktúráváltáshoz való alkalmazkodás felgyorsítása.
b.) Falusi területek fejlesztésének támogatása.

A kilencvenes években a nyugat-európai munkaerőpiacon új jelenség bukkant fel: a gazdasági növekedésnek egy olyan típusa, amely nem hoz létre pótlólagos munkaal-kalmakat. Emiatt a tartós munkanélküliekből és a munkaerőpiacra belépni nem tudó emberekből a szociálisan kirekesztettek egyre nagyobb tömege verbuválódott össze. Ez elkerülhetetlenné tette, hogy a Maastrichti Szerződésben a gazdasági integrációval egyenrangú célként fogalmazódjon meg a szociális kohézió erősítése. A foglalkoztatási válság EU-szintű kezelésére a kilencvenes években több nagy horderejű szakmai koncepció született. 1993-ban látott napvilágot „Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás” címmel az egyik fehér könyv (COM93/700), majd a másik a szociálpolitikáról is (COM94/333). Az utóbbi kimondta, hogy soron következő ülésén az Európai Tanács fogadjon el akcióprogramot a foglalkoztatási helyzet javítására. Erre a tanácskozássra Essenben került sor 1994. decemberében, ahol öt pontban rögzítették a feladatokat, a következők szerint (COM95/74):

1. a munkaerő-állomány foglalkoztatási lehetőségeinek bővítése, a szakképzési beruházások ösztönzésével
 2. a gazdasági növekedés munkaigényességének fokozása, mégpedig elsősorban:
 - olyan rugalmas munkaszervezéssel, amely a munkavállalók igényeinek és a versenyképesség követelményének egyaránt megfelel,
 - a munkahelyteremtő beruházásokat ösztönző bérpolitikával,
 - foglalkoztatási projektek támogatásával – különös tekintettel a helyi szintű foglalkoztatási kezdeményezésekre –, amelyek új szükségletekre reagáló munkahelyeket teremtenek, pl. a környezetvédelemben és a szociális szolgáltatások területén,
 3. a nem bérjellegű munkaerőköltségek csökkentése, az alkalmazottak felvételének megkönnyítésére, főleg a kvalifikálatlan munkavállalók érdekében,
 4. a munkaerő-piaci politika hatékonyságának a növelése, továbbá
 5. olyan intézkedések meghozatala, amelyek segítik a munkanélküliek leghátrányosabb helyzetű csoportjait, különös tekintettel a fiatalokra, tartós munkanélküliekre, idős munkavállalókra és a munkanélküli nőkre.
- Ezek végrehajtásához azonban az Európai Bizottságnak nem volt eszköze.

1.2. Az Európai Foglalkoztatási Stratégia kialakulása

Nemzetközi összehasonlításban a kedvezőtlen európai folyamatok még kiábrándítóbb képet mutattak, mint időbeli megközelítésben.

Foglalkoztatottság és munkanélküliség a világ legfejlettebb régióiban 1997-ben

Mutatók (százalékban)	EU-tagállamok (%)			USA (%)			Japán (%)		
	Férfi	Nő	Együtt	Férfi	Nő	Együtt	Férfi	Nő	Együtt
Foglalkoztatottak aránya a 15-64 éves népességből	70,5	50,3	60,4	82,3	68,1	75,0	88,5	60,7	74,6
Munkanélküliségi ráta	9,6	12,6	10,9	5,4	5,4	5,4	3,4	3,4	3,4
Egy évnél hosszabb ideje állástalanok aránya a munkanélküliek között	46,6	50,1	48,3	10,4	8,4	9,5	24,4	13,3	19,9
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	5,1	31,5	17,0	10,9	26,9	18,3	11,5	36,0	21,4

1. táblázat

Forrás: CEC, 1997. p.22

A kilencvenes évek közepén az Európai Unió tagállamaiban a munkavállalási korú népesség foglalkoztatási rátája mintegy 15%-kal alacsonyabb volt, mint a két másik gazdasági nagyhatalomé: az Egyesült Államoké és Japáné. Ezzel összhangban a munkanélküliek aránya az előbbiben fele, az utóbbiban pedig harmada a nyugat-európainak. Ráadásul a munkanélküliek összetétele is egészen más. Az EU tagállamainak átlagában minden második ember egy évnél hosszabb ideje állás nélküli; Japánban csak minden ötödik, az Amerikai Egyesült Államokban pedig minden tizedik.

Az EU tagállamai ezen a helyzeten akartak változtatni, amikor elhatározták, hogy a foglalkoztatás bővítése és a munkanélküliség visszaszorítása érdekében összehangolják foglalkoztatáspolitikájukat. Ebben az irányban mérföldkőnek tekinthető az *Amszterdami Szerződés*, amelybe VI/a. számozással teljesen új fejezetet iktattak be, *Foglalkoztatás* címmel.

A Foglalkoztatási Fejezet értelmében a tagállamok és a Közösség együtt dolgoznak az összehangolt foglalkoztatási stratégia kialakításán, különös tekintettel a szakképzett, alkalmazkodóképes munkaerő, valamint a gazdasági változásokhoz igazodó munkaerőpiac biztosítására. „A tagállamok saját foglalkoztatáspolitikájuk alakításán keresztül kötelesek hozzájárulni az összehangolt foglalkoztatáspolitikai stratégia eléréséhez. Ennek azonban összhangban kell lennie a tagállamok és a Közösség általános gazdaságpolitikai irányvonalával, amelyekről a 103. cikkely rendelkezik. A Közösség a tagállamok

közötti együttműködés ösztönzésével és tevékenységük támogatásával, szükség esetén kiegészítésével járul hozzá a foglalkoztatás magas szintjének eléréséhez, oly módon, hogy a tagállamok kompetenciája nem sérülhet. A foglalkoztatáspolitikai erősödő közösségi szerepének egyik újabb bizonyítékeként a Szerződés azt is rögzíti, hogy a magas szintű foglalkoztatás célját figyelembe kell venni a közösségi politikák és intézkedések kialakításánál, s végrehajtásánál is („mainstreaming”). Egy másik, sajátos új vonás, hogy a 128. cikkely értelmében a Tanács, minősített többséggel, konkrét ajánlásokat tehet az egyes tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk módosítására.

A közös foglalkoztatási stratégia eljárási rendje szerint, az Európai Tanács minden évben elemzi a Közösség foglalkoztatási helyzetét, és erről következtetéseket (conclusions) fogad el, a Tanács és a Bizottság éves közös jelentése (Joint Report) alapján. Az Európai Tanács saját következtetései és a Bizottság előterjesztése alapján minden évben, minősített többséggel *foglalkoztatási irányvonalakat* (Employment Guidelines) fogad el, amelyeket a *Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervek* kidolgozásával a tagállamoknak figyelembe kell venniük saját foglalkoztatáspolitikájuk végrehajtásakor. Az éves irányvonalak megfogalmazása előtt a Tanács meghallgatja az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, valamint az újonnan létrehozott tanácsadó testület, a Foglalkoztatási és Munkaerő-piaci Bizottság véleményét.

A tagállamok éves jelentésben számolnak be az irányvonalak saját foglalkoztatáspolitikájukba történő integrálásáról. A jelentések alapján a Tanács értékeli a tagállamok foglalkoztatáspolitikáját, különös tekintettel az éves irányvonalak követésére. E folyamat révén kialakul a következő évi irányvonalak tervezete, és újra indul a közösségi nyelvezetben nyitott *koordinációs mechanizmusnak* (open method of co-ordination) nevezett eljárás.” (Nagy, 2003. p. 5.)

Mivel az Amszterdami Szerződés ratifikálási eljárása viszonylag hosszú folyamatnak ígérkezett, a foglalkoztatás problémáinak megoldása viszont nem tűrt halasztást, az Európai Bizottság már 1998-ra elkészítette javaslatát a közösségi foglalkoztatáspolitikai irányvonalaira. Ezt az Európai Tanács 1997. november 20-21-én Luxemburgban megtartott *Foglalkoztatási Csúcsértekezlete* elé terjesztették. A tagállamok állam- és kormányfői támogatták a nemzeti foglalkoztatáspolitikák koordinációjára irányuló stratégiát és jóváhagyták az 1998-ra szóló irányvonalakat. Ennek megfelelően az Európai Bizottság 1997. december 15-i határozata azt a kötelezettséget róta a tagállamokra, hogy dolgozzanak ki nemzeti foglalkoztatási akcióterveket az irányvonalak átültetésére a nemzeti közigazgatási és jogalkotási gyakorlatba, továbbá a végrehajtást célzó intézkedések tartalmára. Ennek határideje 1998. április 15-e volt. Ezek tapasztalatairól a Bizottság a Cardiffi Csúcson számolt be, 1998. júniusában (COM98/316). Ezt követően minden tagállamnak jelentést kellett készítenie a közös stratégia bevezetéséről, aminek eredményeit a Bizottság a Bécsi Csúcsértekezletre foglalta össze (COM98/572). Az Európai Bizottság 1998. október 15-én jóváhagyta az 1999. évi *foglalkoztatási irányvonalakra* vonatkozó javaslatot is. Ez változatlan formában megőrizte az 1998-ra szóló feladatokat.

Ugyanakkor a tagállamok által készített foglalkoztatási akciótervek elemzése alapján a Bizottság úgy értékelte, hogy az irányvonalak között bizonyos hangsúly-átrendezésre és néhány új részfeladat kijelölésére van szükség. *(Egységes szerkezetbe foglalt szövege megtalálható az 1. sz. mellékletben.)*

Az irányvonalak 4 pilléres struktúrában épültek fel és – eredetileg 19, a kibővítés nyomán eggyel több – 20 konkrét feladatot tartalmaztak. Ezek a *munkaerőpiac fő feszültségpontjai mentén jelölték ki azt az európai közeledési folyamatot, amelynek két fő célja a növekvő foglalkoztatási arány elérése és a munkanélküliség csökkentése*. Az ennek alapján készítendő nemzeti akciótervek keretül szolgálnak egy több évre szóló közösségi foglalkoztatáspolitikához.

1.3. Az új foglalkoztatási stratégia közgazdasági értelmezése

Az európai gazdaság problémáira kettős választ adott az Európai Unió: Az egyik a *Gazdasági és Monetáris Unió*, amelynek célja a makrogazdasági stabilitás megteremtése.

A másik a *Foglalkoztatási Unió*, ami olyan munkaerőpiacok létrejöttének az elősegítésére irányul, amelyek alkalmazkodni képesek a változásokhoz: rugalmasságot garantálnak a vállalatoknak és biztonságot a dolgozóknak.

Ezek együtt egy közeledési programot képviselnek a magasabb foglalkoztatottság és alacsonyabb munkanélküliség eléréséhez vezető úton. Ebben a megközelítésben a munkát keresők foglalkoztathatóságának, de a munkaerő-állomány egésze bekapcsolásának a munka világába ugyanolyan jelentőséget kell tulajdonítani, mint a monetáris céloknak. Ez az üzenete és indoka a munkanélküliség elleni harc jegyében fogant luxemburgi megállapodásnak, aminek a középpontjában a megelőzés áll, a foglalkoztathatóságot elősegítő intézkedések erőteljes kidomborításával.

Allan Larsson, az EU Bizottság V. (Foglalkoztatási és Szociálisügyi) Főigazgatóságának akkori főigazgatója az új foglalkoztatási stratégia közgazdasági indoklása során kifejtette, hogy a nem-foglalkoztatottak (munkanélküliek és inaktívak) magas aránya Európában rövid távon kétség kívül gazdasági bajok és hatalmas szociális ráfordítások forrása. Ugyanakkor ezt az óriási munkaerő-tartaléket fontos pótlólagos növekedési potenciálnak is tekinthetjük, olyannak, ami a munkatermelékenység javulásából származó növekedési potenciálon kívül, azt kiegészítve jelentkezik. Ilyen lehetőség nem áll rendelkezésre sem az USA-ban, sem Japánban, hisz ott a foglalkoztatottság már magas szintet ért el. Ezekkel a fő kereskedelmi partnerekkel összehasonlítva, Európában 25-30 milliónyi olyan ember él, aki eddig ki nem használt forrását jelentheti a gazdasági növekedésnek. Ezek bevonása a munka világába enyhíthetné a tagállamok közfinanszírozási és TB-terheit, elősegíti a közös európai értékek megőrzését és fejlesztését, ugyanakkor csökkentené az adóterhelést mind a vállalatok, mind az egyének felé. Persze csak akkor, ha megváltozik az a munkaerő-piaci és szociális védelmi rendszer, amit eredetileg

arra a modellre szabták, amelyben tipikusan az iparban és építőiparban dolgozó férfiak voltak a családban az egyedüli kenyérkeresők. (Larsson, 1998.)

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia elindításáról szóló döntés idején (1997) az Európai Unió 11%-os munkanélküliségéből kb. 2%-ot becsültek tisztán ciklikus munkanélküliségnek; a fennmaradó 9%-ról pedig azt tartották, hogy a fele némi rásegítéssel vissza tudna térni a munkába, feltéve, hogy új állások keletkeznek és ajánlhatók fel számukra. Csupán a másik felének – ez a valódi strukturális munkanélküliség, ami a tartós munkanélküliség fő forrása – az elhelyezéséhez van szükség aktív munkaerő-piaci eszközökre és más intézkedésekre. A foglalkoztatási potenciál azonban még ennél is nagyobb volt. Tapasztalatok szerint ugyanis amennyiben a foglalkoztatási kilátások javulnak, az sokkal több embert – főleg nőket – készítet munkavállalásra, mint a munkaerőpiac pangásakor. Ők a hagyományos értelemben nem munkanélküliek, mert akkor nem keresnek állást, ha nincs munka, de akkor igen, ha van esély az elhelyezkedésre. Ily módon mobilizálható munkaerő-tartaléknak nemcsak a 18 millió munkanélkülit lehet számításba venni, hanem annál 10 millióval többet.

El tudnak-e érni a tagállamok magasabb gazdasági aktivitási szintet? Igen, mégpedig nemcsak a közkiadások és a költségvetési hiánynak a növelésével. Ezt mutatják Dánia adatai, ahol a szociálpolitika és a munkaerő-piaci politika irányváltásával pozitív foglalkoztatási eredményeket értek el, a közkiadások lényeges megtakarítása mellett.¹

Fontos üzenet a kormányok és a szociális partnerek számára: míg a gazdaságban megtakarítást kell elérni, hogy növelni lehessen a beruházásokat, a szociális védelmi rendszerekben a kapcsolat fordított: előbb *be kell ruházni az emberi tőkébe, hogy a munkaerőpiacot rugalmasabbá lehessen tenni és a jövedelempótló támogatásokban megtakarítást elérni.*

Az Európai Unióban új fejezet kezdődött azzal, hogy egységes pénzt vezettek be. Egyidejűleg azonban elindult egy másik közeledési folyamat is az új foglalkoztatási stratégia jegyében, ami a munkaerő-állomány növekedési potenciáljának eddigieknél jobb kihasználását ígéri. Hogy ez megvalósul-e, két dologtól függ:

- Megteszik-e a tagállamok azokat a „foglalkoztathatóság-javító” intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy mozgósítsák Európa potenciális munkaerőforrását: végrehajtják-e az igényelt humántőke-beruházásokat és kínálnak-e valódi lehetőséget

¹ Dániában nagyon egészségesen fejlődik a munkaerőpiac. Az ifjúsági és tartós munkanélküliség megelőzése és aktív kezelése érdekében tett erőfeszítések eredményeként az ifjúsági munkanélküliségi ráta 8,9%-ról 6%-ra, a tartós munkanélküliek alapján számított ráta pedig 2,4-ről 1,5%-ra csökkent 1992-97. között. Ezek az EU átlagánál sokkal jobb mutatók, ami az előbbi esetben 9,8%-ot, az utóbbinál 5,2%-ot tett ki 1997-ben. A munkanélküliek aktivizálásának Európa-szerte követett példáját is ők találták ki, munkarotációs modellek formájában. Ezek a megoldások együtt jártak a szociális ellátások hozzáférhetőségének és feltételeinek megszigorításával. (CEC: Joint Employment Report, Part II - Country fiches, Denmark, 1997.)

annak érdekében, hogy csökkenjen azoknak az embereknek a száma, akiket a munkanélküli és szociális ellátórendszerek tartanak el?

- Felismerik-e a monetáris rendszer irányítói, a pénzüpiacok és a Központi Bank, hogy van mozgástér az eddigieknél erőteljesebb munkahelyteremtő növekedésre Európában, anélkül, hogy az az infláció felgyorsulásának a kockázatával járna?

I.4. Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának fő célkitűzései

Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiáját eredetileg öt évre tervezték, ez idő alatt nagyjában és egészében azonos irányvonalak követésével, amelyek azt célozták, hogy a gazdaság élénkülése tartósan együtt járjon nagy számú munkahely-teremtéssel és a makrogazdasági környezet stabilizálódásával.

Ehhez négy cselekvési irányt jelöltek ki:

- I) a foglalkoztathatóság javítását,
- II) vállalkozásbarát környezet megteremtését,
- III) a vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodó-képességének a fejlesztését és
- IV) a nők és férfiak esélyegyenlőségi politikájának a megerősítését.

I) A foglalkoztathatóság javítása

A foglalkoztathatóság az új foglalkoztatási stratégia központi kategóriája. Ennek fogalma úgy definiálható, mint az emberek alkalmassága és képessége arra, hogy foglalkoztassák őket.

Ez egyfelől képesség- és képzettségbeli megfelelést jelent, másfelől pedig azokra az ösztönzőkre és lehetőségekre vonatkozik, amelyekkel az egyéneket álláskeresésre készítetik. Ennek megfelelően magában foglalja a fellépést a szociális kirekesztődéssel szemben, mivel morális és politikai szempontból egyaránt elfogadhatatlan, hogy a társadalom egyes csoportjainak – még ha különböző segélyek folytán alapvető megélhetésük biztosított is – esélyük sincs arra, hogy a szegénységi csapdából kikerülve életszínvonaluk érezkelhetően javuljon.

Ami a definíciónak azt a részét illeti, hogy a munkavállalókat alkalmassá kell tenni arra, hogy megfeleljenek a munkaerőpiac képesség- és képzettségbeli igényeinek, nyilvánvaló: ennek a követelménynek leginkább a *munkaerő-állomány képzése* útján lehet eleget tenni.

II) Vállalkozásbarát környezet megteremtése

Az Európai Unióban a vállalkozásfejlesztés elsődleges terepét a kis- és közepes vállalkozások pozíciójának a megerősítése jelenti, mivel a munkahely-teremtés nagyságrendje alapvetően e vállalkozások versenyképességétől függ.

E cél elérésének legfontosabb eszközei: a *foglalkoztatást terhelő adók (járulékok) mérséklése, a kutatás-fejlesztési eredmények gyakorlati hasznosításának előmozdítása, a túlszabályozottság és a túlzott adminisztráció csökkentése, elsősorban a kisvállalkozások körében.*

A tapasztalatok azt mutatják, hogy jelentős foglalkoztatási potenciál rejlik a helyi közösségek kielégítetlen szükségleteiben és a szociális gazdaságban is. Ezek kiaknázásához ösztönözni és támogatni kell a *nonprofit szektor helyi foglalkoztatási kezdeményezéseit*.

III) A vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodó-képességének a fejlesztése

A cél az, hogy a vállalkozások termelékenyebbek és versenyképesebbek legyenek, de úgy, hogy egyúttal biztosítsák a rugalmasság és a biztonság egyensúlyát (flexicurity).

A nagyobb rugalmasság felé történő elmozdulás a vállalatok szemszögéből hármas célt szolgál. Először: a gépek üzemelési idejének meghosszabbítását, lehetőséget teremtve a nagy értékű gépparkok intenzívebb kihasználására (a holtmunka-ráfordítás csökkentésére); ill. a felfogadási idő növelésére, az ügyfelek jobb kiszolgálása érdekében. Másodszor: módot nyújt a munkaerő-kapacitások időbeli hozzáigazítására a piaci kereslet vagy a termelés ingadozásaihoz (csúcsidényben hosszabb ideig tart a munkavégzés, mint holtseasonban). Harmadszor: az alkalmazkodást ráadásul a (túlóra, hét végére járó) pótlékok megtakarítása mellett biztosítja, ami csökkenti a termékegységre eső munkaerőköltséget. Ezek komoly versenyképesség-javító tényezők. Hogy ebből ne csak a vállalatnak legyen haszna, egyensúlyt kell teremteni a munkaidő-felhasználás rugalmassága és a foglalkoztatás szempontjai között. Ez azt jelenti, hogy minden, a flexibilizálás irányában tett lépést össze kell kapcsolni a munkahelyek megőrzését garantáló, vagy a foglalkoztatás bővítését eredményező munkaidő-csökkentéssel. Ettől lehet a kezdeményezés a munkáltatónak, a munkavállalónak és a munkanélkülinek egyaránt érdeke.

IV) A nők és férfiak esélyegyenlőségi politikájának a megerősítése

Az esélyegyenlőség elsősorban a nők és férfiak vonatkozásában merül fel, aminek egyszerű gazdasági és szociális okai vannak.

Nevezetesen, hiába nőtt a nők munkavállalása az elmúlt évtizedben, még ma is sokkal alacsonyabb foglalkoztatási rátájuk, mint a férfiaké; ráadásul igen egyenlőtlen a nemek szerinti összetétel is az egyes foglalkozásokban. Emellett a legtöbb országban a nőket jóval magasabb munkanélküliség sújtja, mint a férfiakat. Ezek a jelenségek a munkaerőpiac merevségére utalnak, ami ellen – a kiegyensúlyozottabb jövőbeni demográfiai viszonyok érdekében – már most fel kell lépni. Ezt az indokolja, hogy Európa népessége öregszik és a következő évtizedben létszámában is el kezd fogyatkozni. Hosszú távon tehát csak úgy biztosítható a magas életszínvonal és az európai szociális modell megőrzéséhez szükséges foglalkoztatás-bővülés, ha sikerül növelni a nők munkaerő-piaci részvételét.

I.5. Az első öt év eredményei

1997-ben még nagy vita folyt arról, hogy a foglalkoztatás témaköre egyáltalán bekerüljön-e önálló fejezetként az Amszterdami Szerződésbe. Ehhez képes óriási előrelépés, hogy az Európai Tanács lisszaboni csúcserkezte 2000. márciusában átfogó stratégiai célul tűzte ki a tartós gazdasági növekedés, a teljes foglalkoztatás, a szociális kohézió és a fenntartható fejlődés elérését egy tudás alapú társadalomban. Ezt az első három év kiváló foglalkoztatási teljesítménye alapozta meg. Az EFS bevezetése előtti 1997. évvel összehasonlítva a 15-64 éves férfiak foglalkoztatottsága 2,1%-kal, a nők pedig 3,3%-kal bővült 2000-re. Különösen jó eredményt ért el Írország, Spanyolország és Hollandia.

Változások a 15-64 éves nők és férfiak foglalkoztatási rátáiban 1997-2000

Ország	Foglalkoztatási ráták								
	Férfiak			Nők			Együtt		
	1997	2000	2002	1997	2000	2002	1997	2000	2002
Ausztria	76,8	77,0	75,7	58,4	59,4	63,1	67,8	68,5	69,3
Belgium	67,1	69,5	68,2	46,5	51,5	51,4	56,8	60,5	59,9
Dánia	80,5	80,8	80,0	69,1	71,6	71,7	74,9	76,3	75,9
Egyesült Királyság	76,9	77,8	78,0	63,4	64,6	65,3	69,9	71,5	71,7
Finnország	66,7	70,6	70,0	60,4	64,4	66,2	63,3	67,2	68,1
Franciaország	67,0	69,3	69,5	52,4	55,3	56,7	59,6	62,1	63,0
Görögország	72,1	71,1	71,4	39,3	40,9	42,5	55,1	55,7	56,7
Hollandia	78,8	82,1	82,4	58,0	63,5	66,2	68,5	72,9	74,4
Írország	69,1	76,1	75,2	45,9	54,0	55,4	57,5	65,1	65,3
Luxemburg	74,3	75,1	75,6	45,3	50,3	51,6	59,9	62,7	63,7
Németország	71,9	72,8	71,7	55,3	57,6	58,8	63,7	65,6	65,3
Olaszország	65,8	67,5	69,1	36,4	39,6	42,0	51,3	53,7	55,5
Portugália	72,6	76,6	75,9	56,1	60,3	60,8	65,7	68,4	68,2
Spanyolo.	63,4	69,9	72,6	33,6	40,3	44,4	49,4	56,2	58,4
Svédország	71,1	74,8	74,9	67,7	71,0	72,2	69,5	73,0	73,6
EU-átlag	70,4	72,5	72,8	50,7	54,0	55,6	60,7	63,4	64,3

2. táblázat

Forrás: EC 2003., p. 209-226.

Amikor Luxemburgban útjára bocsátották az európai foglalkoztatási stratégiát, ezzel a foglalkoztatás bővítése mellett a munkanélküliség jelentős visszaszorulását akarták elérni öt éven belül, különösen a tartós munkanélküliség és az ifjúsági munkanélküliség tekintetében. Ezt a törekvést ugyancsak siker koronázta: 2000-re 7,8%-ra csökkent az átlagos munkanélküliségi ráta, az 1997. évi 10%-ról. Az állástalanság elleni küzdelemben is élen járt Spanyolország és Írország.

**Változások a 15-64 éves nők és férfiak munkanélküliségi rátáiban
1997-2000**

Ország	Munkanélküli ráták								
	Férfiak			Nők			Együtt		
	1997	2000	2002	1997	2000	2002	1997	2000	2002
Ausztria	3,7	3,2	4,1	5,4	4,3	4,5	4,4	3,7	4,3
Belgium	7,4	5,7	6,6	12,1	8,8	8,2	9,2	6,9	7,3
Dánia	4,6	4,2	4,4	6,8	5,3	4,6	5,2	4,4	4,5
Egyesült Királyság	7,9	6,0	5,6	6,0	4,9	4,5	6,9	5,4	5,1
Finnország	12,3	9,1	9,1	13,0	10,6	9,1	12,7	9,8	9,1
Franciaország	10,6	7,8	7,8	14,4	11,5	9,9	11,8	9,3	8,7
Görögország	6,4	7,3	6,6	15,2	16,7	15,0	9,8	11,0	10,0
Hollandia	3,9	2,0	2,5	7,0	3,7	3,0	4,9	2,8	2,7
Írország	9,9	4,3	4,6	9,9	4,2	4,0	9,9	4,3	4,4
Luxemburg	2,7	2,4	2,1	2,0	1,9	3,9	2,7	2,3	2,8
Németország	9,2	7,6	8,3	10,7	8,3	8,7	9,7	7,8	8,6
Olaszország	9,0	8,0	7,0	16,3	14,4	12,2	11,6	10,4	8,0
Portugália	6,1	3,4	4,2	7,7	5,2	6,1	6,8	4,1	5,1
Spanyolország	16,0	9,8	8,0	28,3	20,6	16,4	17,0	11,3	11,3
Svédország	10,2	6,0	5,3	9,5	5,8	4,5	9,9	5,6	4,8
EU-átlag	9,3	7,0	6,9	12,3	9,7	8,7	10,0	7,8	7,7

3. táblázat

Forrás: EC 2003., p. 209-226.

A munkaerőpiac pozitív fejleményeire alapozva a 2000. márciusában megtartott Lisszaboni Csúcsértekezleten nemcsak a teljes foglalkoztatást, mint stratégiai célt fogadták el, hanem azt meg is töltötték tartalommal.

A tagállamok állam- és kormányfői kötelezettséget vállaltak arra, hogy olyan foglalkoztatáspolitikát folytatnak, amely lehetővé teszi, hogy 2010-re a 15-64 éves népesség foglalkoztatási rátája az EU átlagában elérje a 70%-ot, ezen belül a nőké a 60%-ot.

Ezt követően csúcsértekezletek egész sora hozott a munkaerőpiac működésének befolyásolására irányuló, nagy horderejű határozatokat.

2000. decemberében Nizzában bocsátotta útjára az Európai Tanács a *Szociálpolitikai Napirendet*, ami kiindulópontját képezte a szegénység és szociális kirekesztettség elleni küzdelemnek. Emellett a *munkahely minőségének javítását* integráns részévé, minden pilléren átnyúló céljává tette az EFS-nek.

2001. márciusában került sor Stockholmban az Európai Tanács következő ülésére, amely köztes célokat rendelt a 2010-re előirányzott foglalkoztatási irányszámokhoz. Az utóbbiak biztosabb elérése érdekében 2005-re a 15-64 éves népesség körében 67%-ra, ezen belül a nőknél 57%-ra kell emelni a foglalkoztatottságot. Emellett új célt is kijelöltek az 55-64 éves korcsoportra: 2010-ig biztosítani kell, hogy legalább 50%-uk még dolgozzon.

2002-ben Barcelonában ehhez hozzátették, hogy a nyugdíjba vonulás tényleges időpontját öt évvel ki kell tolni az Európai Unióban, azaz a jelenlegi 59,9 évről 65 évre kell emelni 2010-ig. Ugyanerre az időpontra a 0-3 éves gyerekek hozzáférését gondozói szolgáltatásokhoz legalább egyharmados arányban kell biztosítani, a 4 évestől az iskoláskor közötti korosztályét pedig 90%-ban.

1.6. Az EFS hatásvizsgálatának főbb megállapításai

2002-ben sor került az EFS első öt évének átfogó értékelésére (COM, 2002, final). Ebből az az általános következtetés vonható le, hogy az EU munkaerőpiacának strukturális jellemzői egyértelműen javultak az EFS bevezetése óta.

1.6.1 Strukturális változások az EU munkaerőpiacán

A vizsgált időszakot látványos munkahelyteremtés és munkanélküliség-csökkentés jellemezte, amit lendületes gazdasági növekedés alapozott meg.

- A munkahelyek száma több mint 10 millióval (+6,5) nőtt, amiből 6 milliót nők foglaltak el.
- A munkanélküliek száma több mint négy millióval (-25%) csökkent. A strukturális munkanélküliség visszaszorulása felgyorsult.
- A gazdaságilag aktív népesség száma közel öt millióval emelkedett, főleg a nők munkába lépésének köszönhetően.
- A gazdasági növekedés elmozdult a munkaigényes ágazatok felé, miközben az egy munkaóra jutó termelés is javult.

Ennek ellenére jelentős strukturális problémák maradtak még megoldatlanul:

- A munkanélküliek száma 2001-ben is közel 13 millió volt; 42%-uk több mint egy éve állástalan. A munkanélküliség további csökkentésének feltétele egy befogadó munkaerőpiac létrejötte.
- További erőfeszítéseket kell tenni a lisszaboni célok valóra váltásáért. 2002-ben 15,4 millióra becsülték azoknak a pótlólagos munkahelyeknek a számát, amelyeket a 70%-os foglalkoztatási arány eléréséhez létre kell hozni 2010-ig.
- A foglalkoztatás és munkanélküliség tekintetében fennálló regionális különbségek változatlanul jelentősek.

I.6.2. A nemzeti foglalkoztatáspolitikák közeledése a közös célokhoz és irányvonalakhoz

Néhány EU tagállam ugyan már az EFS előtt is a munkanélküliség megelőzését, ill. az állástalanok aktivizálását állította munkaerő-piaci politikájának középpontjába, 1998. óta minden ország közeledett egymáshoz ezek alkalmazása tekintetében, még ha eltérő ütemben is. Az EFS átfogó jellege és munkamódszere ösztönözte a foglalkoztatáspolitikai összehangolását más politikákkal (pl. adó-, szociálpolitika). Emellett a *munkanélküliség helyett fokozatosan a foglalkoztatás bővítésének menedzselésére helyeződött a hangsúly.*

Tekintsük át, hogy az 1. sz. mellékletben közölt irányvonalak követésének milyen pozitív ill. negatív következményei voltak!

• Foglalkoztathatóság:

Eleinte a munkanélküliek ügyének tekintették, később azonban olyan előremutató koncepcióvá fejlődött, amely átfogja az egész életciklust, az iskolai lemorzsolódás és munkanélküliség megelőzésétől a befogadó munkaerőpiacon át a munkavállalók alkalmassá tételéig arra, hogy folyamatos tanulással képesek legyenek megőrizni gazdaságilag aktív státusukat.

A tartós munkanélküliség visszaszorításának kulcsszavai a *prevenció* és az *aktivizálás*. Ezek egyfelől a munkanélküli állományban való benn ragadás megelőzését célozták, másfelől az onnan való kiáramlás felgyorsítását olyan aktív munkaerő-piaci eszközökkel, mint a képzés, munkatapasztalat-szerzés, támogatott foglalkoztatás, stb. Az utóbbiakba a munkanélküliek minimum 20%-át kellett bevonni, ami sikerült is. Sőt, a három legjobban teljesítő ország átlaga az induláskori (1998) 20%-ról 50%-ra nőtt az ötödik év végére. Ezt elősegítette az állami foglalkoztatási szolgálatok modernizálása: munkaközvetítési és reintegrációs szolgáltatásaik megújítása. Ennek köszönhető, hogy *a tartós munkanélküliek aránya 50%-ról 42%-ra csökkent az állástalanok összességén belül, és 5%-ról 3,2%-ra a gazdaságilag aktív népességhez viszonyítva.* Bár a megelőzés és aktivizálás sikere sok tényezőtől függ, néhány általános következtetés levonható az aktív eszközök hatékonyságáról:

- A képzés speciális célcsoportok esetében bizonyult csak hatékonynak.
- A támogatott foglalkoztatás hatásai vegyesek (a magánszektorban eredményesebbek, mint a közsférában).
- Az önfoglalkoztatóvá válás támogatása jó eredményt mutat, de széles körű alkalmazására korlátozott a lehetőség.
- Az álláskereső tanácsadás általánosságban hatékony alapszolgáltatásnak tűnik.
- A nagy, személytelen programok (pl. ha általában szólnak a fiataloknak) eredményessége nem meggyőző, mert nem kellően célzottak.

A munkanélküliek folyamatos munkaerőpiacon maradását biztosító aktív eszközök költséghatékonysága nagyobb figyelmet érdemel.

Az EFS arra ösztönözte a tagállamokat, hogy foglalkoztatás-barát módon alakítsák át TB- és adórendszerüket, a mindenkori nemzeti specialitások figyelembe vételével. Ez meg is történt, ugyanakkor sok országban még ma is működnek olyan segélyezési feltételek, amelyek munkavállalás esetén a szegénység kockázatát növelik, vagy bejelentés nélküli munkavégzésre ösztönöznek. Ez a segélyezési és adózási rendszerek kölcsönhatásának a javítására hívja fel a figyelmet.

A hatásvizsgálat szerint a korai nyugdíjazási rendszerek a legtöbb tagállamban nem voltak megfelelően célzottak. Ez alátámasztja a barcelonai Európai Tanács határozatát, mely szerint az egész életciklust átfogó közéleti módot kell alkalmazni az alkalmazkodóképesség javításához, az aktív öregedés gyakorlattá válásához és a korai nyugdíjazás visszaszorításához.

Az EFS nagy hangsúlyt helyezett az *élethosszig tartó tanulásra*. Az oktatást és szakképzést egyre inkább preventív és aktív munkaerő-piaci eszközként használta, a foglalkoztathatóság, alkalmazkodóképesség és versenyképesség javítására. Ennek köszönhetően nőtt a lakosság részvétele az oktatásban-szakképzésben: míg ez az EU15-ben a 25-64 éves népesség 5,7%-át érintette 1995-ben, 2000-ben már 8,4%-át; emellett az érettségizettek aránya is 52%-ról 60,3%-ra emelkedett. Ugyanakkor az *élethosszig tartó tanulás* korántsem egyformán hozzáférhető mindenki számára. Az 55-64 éveseket például ötször kisebb valószínűséggel vonják be ebbe, mint a 25-34 éveseket; az alacsony képzettségűek előfordulása hat- és félszer kevesebb a magas képzettségűekénél és négyszer kisebb, mint a középfokú végzettségűeké. Ráadásul a két csoport beiskolázási arányai közti különbség az idő előrehaladtával nem csökkent, hanem nőtt (az 1995. évi 9,4%-ról 2000-re 13,3%-ra). Emellett az iskolai lemorzsolódás is magas (19%), ami az ifjúsági munkanélküliség egyik fő oka.

Annak ellenére, hogy az aktív munkaerő-piaci eszközök célcsoportját a hátrányos helyzetű emberek képezték, foglalkoztatási pozíciójuk továbbra is gyenge. *A pozitív munkaerő-piaci folyamatok csak leszakadásuk mélyülését tudták megakadályozni, de felzárkóztatásukhoz nem voltak elegendők.* Az utóbbihoz célzottabb aktív és megelőző intézkedésekre, a kereslet és kínálat átfogó befolyásolására (a munkáltatói magatartás megváltoztatására, anti-diszkriminációs rendelkezésekre), valamint szorosabb együttműködésre van szükség más, a szociális kirekesztettség ellen küzdő szakpolitikákkal.

• **Vállalkozókészség**

A vállalkozások jelentik a munkahelyteremtés zálogát. Ez a pillér a vállalkozói környezet javítására, a szolgáltató szektor, mint fő foglalkoztatási potenciál támogatására, és az élőköltségek csökkentésére fókuszált.

A tagállamok sokat tettek a vállalkozások alapítását és fejlődését gátló adminisztratív akadályok elhárításáért, továbbá a bejelentés nélküli munkavégzés visszaszorításáért.

A közelmúltban létrejött új munkahelyek 90%-át a szolgáltató szektor teremtette. Aktív munkaerő-piaci eszközökkel is támogatták a munkanélküliek vállalkozóvá válását,

ill. azt, hogy állást kínáljanak számukra a munkáltatók. Ezeknek a munkahelyeknek a zöme fenntarthatónak bizonyult.

A kisvállalkozók adócsökkentését kivéve, a vállalalkozói légkör javítására és a munkahelyteremtés támogatására hozott intézkedések hatásait csak akkor lehet objektíven megítélni, ha hiteles adatok és értékelések állnak rendelkezésre. Ezek pótlása nem tűr halasztást.

Az élőmunka közterheinek növekvő trendje megfordult: 1997-2001. között 2%-kal csökkent. Ez az alacsony keresetűeket az átlagosnál kedvezőbben (-3%) érintette, amit elsődlegesen a TB-járulékok mérséklésével értek el. Az értékelés ennek foglalkoztatási hatását eredményesnek minősítette. A segélyezés és adózás kölcsönhatásának erősítésével azonban a munkaerő-piaci részvétel növeléséért, továbbá a munkaerőpiacról való korai kivonulás megelőzéséért még sokat lehet tenni.

• **Alkalmazkodóképesség**

A III. pillér a munkaszervezet modernizálását és szabályozását állította a középpontba, új foglalkoztatási formák és munkavállalói szkilllek bevezetésével, a vállalkozások alkalmazkodó-képességének javítása érdekében. Ezek a lépések a kormányok, a szociális partnerek és a vállalkozások összefogását feltételezik.

A vizsgált öt év legfontosabb fejleményei ezen a területen: a *munkaviszony rugalmasabb formáinak* elterjedését segítő jogszabályok meghozatala, illetve rugalmas munkaidő-rendszerek bevezetése, különös tekintettel a túlórák csökkentésével együtt járó éves munkaidő-szerződésekre. A munkaidőn túl a széles értelemben vett munkaszervezet még nem kapott elég figyelmet.

A *munkaidőt* egyre kevésbé tekintik a *munkavolumen újraelosztása eszközének*. Sokkal inkább az *alkalmazkodó-képesség növeléséhez vezető utat jelent*, ami zálogát képezi a hosszú távon fenntartható foglalkoztatás-bővítésnek. Ehhez még hozzá lehet tenni, hogy néhány országban a nettó foglalkoztatási növekmény szinte kizárólag a rugalmas foglalkoztatási formák elterjedésének köszönhető. Ezekre olyan speciális csoportok tartanak igényt, mint a fiatalok, vagy a gyermekgondozási szabadságról a munkaerőpiacra hosszabb kihagyás után visszatérő nők.

• **Egyenlő esélyek nőknek és férfiaknak**

A IV. pillér lehetővé akarja tenni nőknek és férfiaknak egyaránt, hogy egyenlő esélyekkel és egyenlő felelősséggel dolgozzanak a munkaerőpiacon.

A nemek egyenlősége nagy hangsúlyt kapott az EFS-ben. Ennek fontos eleme volt, hogy 1999-ben beépítették a foglalkoztatási irányvonalak közé a *gender mainstreaming* közelítésmódot, ami annyit jelent, hogy valamennyi pillérnél vizsgálni kell a megtett intézkedések nemekre gyakorolt hatását, mégpedig előzetesen és utólag is.

1997-2001. között az új munkahelyteremtésből főleg a nők profitáltak: foglalkoztatási rátájuk ez idő alatt 50,6%-ról 54,9%-ra nőtt. A foglalkoztatottság szintjében fennálló nemenkénti különbség 20%-ról 18%-ra csökkent; a nők és férfiak munkanélküliségi

rátái közti olló pedig 12%-ról 9%-ra zárult. Ugyanakkor a különbség a nők és férfiak keresete között (ami átlagosan 16%-ot tett ki az EU-ban) továbbra is jelentős.

Az értékelés rávilágított arra, hogy a tagállamok a foglalkoztatás és munkanélküliség terén fennálló nemenkénti különbségek csökkenését hajlamosak a gazdasági növekedés eredményének és a női munkavállalás kedvezőbb feltételeinek tulajdonítani, ugyanakkor elhanyagolják intézkedéseik hatásainak az ESF által elvárt monitorozását.

1.6.3. Tanulások

A 2002-ben végzett átfogó értékelés összességében megállapította, hogy a „luxemburgi folyamatnak” sok pozitívuma van, nevezetesen:

- számottevően javult az EU foglalkoztatási teljesítménye,
- jelentősen csökkent a munkanélküliség,
- előtérbe kerültek az aktív munkaerő-piaci eszközök,
- az oktatás, élethosszig tartó tanulás jelentősége nőtt,
- sok regionális és helyi foglalkoztatási kezdeményezés indult
- és előrehaladt az állami foglalkoztatási szolgálatok modernizálása.

Ugyanakkor a foglalkoztatási és aktivitási ráták nem nőttek kielégítő mértékben. A munkanélküliség sok tagállamban még mindig magas, különösen a fiatalok és idősök, a nők és a megváltozott munkaképességűek körében. Emellett más jellegű munkaerő-piaci problémák is felmerültek: bizonyos ágazatokban, szakmákban és területeken megjelent a *munkaerőhiány*. A nemenkénti különbségek is nagyok, mind a foglalkoztatás, munkanélküliség és bérezés, mind pedig a vertikális és horizontális szegregáció tekintetében. A területi differenciák alig mérséklődtek a munkaerőpiacon, és a munkatermelékenység csökkenésének a folyamatát is vissza kell fordítani.

Az EFS hiányosságai a következőképpen összegezhetők:

- nincs kellő összhang a gazdaságpolitika és a foglalkoztatáspolitikák között,
- aránytalanságok mutatkoznak a pillérek kezelésében (a III. és IV. pillér háttérbe szorult a végrehajtás során);
- többet kell tenni a szociális partnerek és a regionális, ill. helyi szereplők bevonásáért,
- továbbra is nagyok a munkaerő-piaci különbségek az egyes tagállamok között.

Következtetés: a közösségi foglalkoztatási stratégiát folytatni kell, de a gazdaságpolitikával összehangolva; a jövőben kevesebb számú, de eredmény-centrikusabb irányvonalakra van szükség; ne egy évre, hanem hosszabb távra szóljanak az irányvonalak.

1.7. A foglalkoztatási irányvonalak új generációja

2003. márciusában az Európai Tanács Brüsszelben ülésezett, ahol megerősítette elkötelezettségét az EFS folytatása mellett. Döntött arról, hogy a jövőben a Foglalkoztatási Irányvonalakat és az Átfogó Gazdaságpolitikai Irányvonalakat összehangoltan kell megvalósítani. Követelményként fogalmazta meg, hogy az új irányvonalak száma legyen a korábbinál kevesebb, elvárásai pedig eredmény-orientáltak, mentesítve ezáltal a tagállamokat a verbális jelentéstételi kötelezettség nyomasztó terhétől. Abban is megállapodtak a tagállamok állam- és kormányfői, hogy az új irányvonalak három évre szóljanak.

A lisszaboni célkitűzések teljesítése feltételezi, hogy az új Foglalkoztatási Irányvonalak három átfogó és egymással kölcsönösen összefüggő célra épüljenek, ezek: a teljes foglalkoztatás, a munka minőségének és termelékenységének javítása, valamint a társadalmi összetartozás erősítése. Nagy ellenállást váltott ki a korábbi IV. pillér, a nők és férfiak esélyegyenlőségének a kihagyása az átfogó célok közül. Végül is azzal indokolták ezt a döntést, hogy a nők és férfiak közti munkaerő-piaci különbségek automatikusan eltűnnek, ha az Európai Unió megvalósítja a teljes foglalkoztatottságot, javítja a munka minőségét és hatékonyságát, továbbá megerősíti a társadalmi befogadás politikáját. (CEC, 2003.) Ehhez a gender mainstreaming közelítmódra és pozitív intézkedésekre egyaránt szükség van, amelyek férfiaknak és nőknek egyenlő feltételeket teremtenek ahhoz, hogy belépjenek vagy visszatérjenek a munkaerőpiacra.

Az új irányvonalakat 2003. július 22-én fogadta el az Európai Tanács. (Fordításban megtalálhatók a 2. sz. mellékletben.) Ezek a 2003-2006. között időszakra szólnak, és a korábbi évek tapasztalatain nyugszanak. Elmozdulnak az eddigi „horizontális céloktól” és a „négy pilléres” struktúrától, ehelyett új kihívásokra reagálnak és eleget tesznek az egyszerűsítésükkel kapcsolatos elvárásnak.

Három átfogó cél a lisszaboni kötelezettségek jegyében

1. A teljes foglalkoztatás

A tagállamok foglalkoztatáspolitikájának hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az EU átlagosan elérje

- a 15-64 éves népességre vonatkozóan 2005-re a 67%-os, 2010-re a 70%-os,
- a nők esetében 2005-re az 57%-os, 2010-re a 60%-os,
- az idősebb korcsoportban (55-64 évesek) pedig 2010-re az 50%-os foglalkoztatási rátát.

2. A munka minőségének és termelékenységének javítása

A munka minősége többdimenziós, a munka(feladat), munkahely, valamint a szélesebb munkaerőpiac jellemzőit is tartalmazó fogalom, amely magában foglalja a munka tartalmának minőségét, a képzettséget, az egész életen át tartó tanulást és az előremenetei lehetőségeket, a nemek közötti egyenlőséget, a munkahelyi egészségvédelmet és munka-

biztonságot, a rugalmasságot és szociális biztonságot, a befogadó munkaerőpiacot, a munkaerőpiacra való belépés, beilleszkedés lehetőségét, a munkaszervezet és a munkahelyi élet egyensúlyát, a szociális párbeszédet és a munkavállalói részvételt, a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, valamint a munkateljesítményhez kapcsolódó valamennyi tényezőt.

3. A társadalmi kohézió és befogadás erősítése

A foglalkoztatás a társadalmi beilleszkedés elősegítésének kulcsfontosságú eszköze. A társadalmi befogadás területéhez kapcsolódó nyitott koordinációs mechanizmus hatására építve, a foglalkoztatáspolitikai eszközeinek elő kell segíteniük a munkaerőpiaci részvételt a minőségi foglalkoztatáshoz való hozzájutás segítségével valamennyi munkaképes nő és férfi számára, a munkaerő-piaci diszkrimináció elleni fellépéssel, és a munka világából való kirekesztés megelőzésével.

A gazdasági és szociális kohéziót a térségi foglalkoztatási és munkanélküliségi egyenlőtlenségek mérséklésével, az EU elmaradott övezeteiben élők foglalkoztatási problémáira kínált megoldásokkal, pozitív gazdasági és társadalmi struktúra átalakító lépésekkel is elő kell segíteni.

Specifikus irányvonalak

A három átfogó cél elérése érdekében a tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk alakításakor a következő *specifikus irányvonalakat* (prioritásokat) kell figyelembe venniük, valamennyi prioritásnál érvényesítve a *nők és férfiak egyenlőségének* szempontjait.

1. Aktív és preventív intézkedések a munkanélküliek és az inaktívak számára
2. Munkahely-teremtés és vállalkozás
3. Felkészülés a változásokra, az alkalmazkodó-képesség és a munkaerő-piaci mobilitás elősegítése
4. A humán tőke fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás támogatása
5. A munkaerő-kínálat növelése és az aktív öregedés elősegítése
6. Nők és férfiak egyenlősége
7. A munkaerő-piaci integráció elősegítése és küzdelem a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő emberek diszkriminációja ellen
8. Ösztönzés a munkavállalásra (hogyan megéri dolgozni)
9. A be nem jelentett munkavégzés átalakítása bejelentett munkává
10. A regionális munkaerő-piaci különbségek csökkentése

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia végrehajtása továbbra is a tagállamok felelőssége; ehhez jelentős mértékben hozzájárulnak a tagállamok nemzeti hagyományainak megfelelő *parlamenti testületek* és a foglalkoztatáspolitikai minden egyéb országos és regionális szereplője. A *szociális partnereket* is be kell vonni az irányvonalak eredményes végrehajtásába, és lehetővé kell tenni, hogy jelentést készítsenek minden olyan

területről, amely a szociális partnerek felelősségi körébe tartozik. Továbbá, az operatív szervezeteknek (foglalkoztatási és szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek) is hatékonyan és eredményesen kell végrehajtaniuk a Foglalkoztatási Irányvonalakat.

I.8. A Wim Kok Jelentés

2000. óta a gazdasági növekedés lelassult és a munkaerő-piaci folyamatok lendületes javulásának trendje is megtört. 2003. márciusában ezért a Brüsszeli Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy egy speciális munkacsoportot hozzon létre annak megvizsgálására, vajon *mennyire megalapozottak azok az aggályok, miszerint a tagállamok (a régiek, de főleg az újonnan csatlakozók) nem képesek eredményesen megbirkózni az előttük álló kihívásokkal.* A Tanács kezdeményezésére felállított Foglalkoztatási Munkacsoport (Employment Taskforce) vezetésével Wim Kok volt holland miniszterelnököt bízták meg, aki neves elméleti és gyakorlati szakemberekből állította össze csapatát. A Jelentés 2003. novemberére készült el. (*Jobs, jobs, jobs.....2003.*)

I.8.1. Gazdasági kihívások a kibővített Európai Unióban

Négy fő csoportba sorolhatók azok a problémák, amelyek megoldása évtizedekre szóló feladatot jelent a kibővített Európai Uniónak. Ezek:

- a) a demográfiai időbomba,
- b) az a tény, hogy a foglalkoztatottság és a termelékenység nem segíti eléggé a gazdasági növekedést,
- c) a globalizáció és innováció, amihez hozzájönnek még
- d) a bővítés kockázatai.

Csökkenő és öregedő népesség

Az európai gazdaság és társadalom működésében belátható időn belül radikális demográfiai változások következnek be. 2030-ra az EU25-ben 110 millióra nő a 65 éven felüliek létszáma (2000-ben 71 millió volt), és az időskori függőségi ráta (a 65 éven felüliek aránya a 15-64 éves népességhez viszonyítva) a 2000. évi 23%-ról 39%-ra emelkedik. Eközben a munkavállalási korú népesség száma 303 millióról 280 millióra csökken. Ilyen körülmények között felmerül a kérdés, hogyan tehető versenyképessé a jövő Európája, ill. alkalmassá a teljes foglalkoztatottság és magas szintű gazdasági növekedés megvalósítására?

2030-ra ugyanis akkor is jelentősen visszaesik a foglalkoztatottak száma (az EU25-ben átlagosan évi 1 millióval), ha 2010-re sikerül valóra váltani a lisszaboni célkitűzést, azaz a 70%-os foglalkoztatási szint elérését. A csökkenő foglalkoztatottságot ugyanakkor jelentős termelékenység-javulással kell pótolni, miközben be kell hozni a termelékenység tekintetében mutatkozó lemaradás is.

Alacsony foglalkoztatottság

Az 1998-ban bevezetett Európai Foglalkoztatási Stratégiának köszönhetően 1998-2002. között a foglalkoztatottak száma szolid gazdasági növekedés mellett éves átlagban 1,3%-kal bővült. A 70%-os foglalkoztatási arány elérése azonban 2010-re további 15 millió ember munkába állását feltételezi, amihez a foglalkoztatottságot évente 1,5%-kal kellene növelni!

Az újonnan belépett országok munkaerő-piaci helyzete ennél sokkal rosszabb: átlagos foglalkoztatási rátájuk 2002-ben csak 56% volt. Ezzel lerontják a régiek nehezen elért eredményeit, ugyanis a csatlakozás révén:

- az EU25 foglalkoztatási rátája 62,9%-re csökken, az EU15 64,3%-os átlagához képest,
- és az állástalanok nagyobb tömege miatt a munkanélküliségi ráta 7,7%-ról 9%-ra nő.
- Különösen alacsony az új tagállamokban az idősek foglalkoztatási rátája (EU15: 40%; EU10: 30%), továbbá a nőké (EU15: 55,6%; EU10: 50,1%).

Az EFS kritikája

A kivezető utakat keresve egyre több kritika éri magát az Európai Foglalkoztatási Stratégiát is (Euromemorandum Group, 2003.), a következő okok miatt:

- Túlzottan alá van rendelve (még mindig) az átfogó gazdaságpolitikai irányvonalaknak, ahelyett, hogy egymás mellett szolgálnák mindkét stratégia fő célját: a gazdasági növekedés és a jólét előmozdítását.
- Nem tekinthető foglalkoztatáspolitikai stratégiának, mert csak a foglalkoztatás és a munkaerőpiac szabályozására irányul. Azt feltételezi, hogy a piacnyitás, a bérkiáramlás mérséklése és a munkaerőpiac flexibilizálása automatikusan elvezet a növekedés és munkahely-teremtés élénkítéséhez.
- A munkanélküliséget alapvetően kínálati problémának tekinti, így a rendszabályozó-fegyelmező elemekre összpontosít, amelyek keresztülvitele esetén a társadalom gyengébb csoportjainak a helyzete romlik.

A bővülő foglalkoztatásnak növekvő termelékenységgel kell párosulnia!

A munkatermelékenység hozzájárulása a gazdasági növekedéshez az 1960-as évtizedben évente átlagosan 4,6% volt, ez a 70-es évekre visszaesett 2,8%-ra, a 80-as években 1,8%-ra, a 90-es években pedig 1,5%-ra. 1997. óta viszont nem több mint 1 százalék! Az USA-ban a termelékenység javulása ennek a duplája (2%), és a foglalkoztatás bővülése is nagyobb mértékben járult hozzá a növekedéshez, mint Európában. Az EU-ban az óratermelékenység (egy munkára jutó termelés) ugyancsak 15%-kal alacsonyabb az amerikaiénál. Becslések szerint 40%-ban a munkatermelékenység terén mutatkozó lemaradásra vezethető vissza, hogy az egy főre jutó GDP az Európai Unióban csak 72%-a az amerikaiénak. Ráadásul a bővítés ezt a rést is kitágítja, miután az EU25 egy főre jutó bruttó hazai termékét 9%-kal csökkenti az EU15-höz képest. (Európai Bizottság, 2004.)

A termelékenység kívánatosnál kisebb mértékű javulása két fő okra vezethető vissza: az információs és kommunikációs technikák(IKT) lassú terjedésére és a kevés beruházásra.

- IKT: a termelékenység javulásához fele olyan mértékben járul hozzá az EU15-ben, mint az USA-ban.
- *Mindenütt visszaeső beruházások:*
 - 2000-2002. között a vállalati szektor beruházásainak aránya a GDP-ből 18,3%-ról 17,2%-ra esett az Európai Unió 15 tagállamának átlagában.
 - Ugyanez vonatkozik az állami beruházásokra is, melyek a 90-es években mindvégig csökkentek és 2003-ban a GDP 2,4%-át tették ki (USA-ban 3,3%).
 - Az új tagállamokban is visszaestek a beruházások, bár azok növekedési üteme még így is viszonylag magas: évi 1,5%-5% között mozog.

Globalizáció, innováció

Napjainkban a posztindusztriális forradalmak újabb szakaszát éljük, melynek jellemzője az áttérés a hagyományosból a tudás alapú gazdaságba.

- A „régí iparágakban” a siker a holt tőkebefektetéseken múlt, ill. múlik, a tudás alapú társadalomban viszont a humán tőke és a K+F beruházások növelésén.
- Az utóbbi nemcsak a termelékenység javításának záloga Európában, hanem a munkahelyteremtésnek is a legfőbb forrása.
- A differenciálódás új dimenzióban jelenik meg a társadalomban, alapja a tudás-gazdagság és -szegénység lesz a munkaerő-piaci csoportok és régiók között.

„Tudás-Európa” jellemzői:

- A kutatás és fejlesztés területén is lemaradással küzd az Európai Unió az USA-hoz képest: míg a K+F kiadások az EU GDP-jének 1,9%-át teszik ki, Amerikában ez 2,6%. (EU cél: 3% elérése.) Emiatt a műszaki fejlődés hozzájárulása a gazdasági növekedéshez az Európai Unióban csak 60-65% közötti, szemben az amerikai 70%-kal.
- Tágabb értelemben – nemcsak a K+F, hanem – a tudáshoz kapcsolódó területekre az USA a GDP 6%-át fekteti be; az EU csak 3,6%-ot.
- Az oktatási és képzési ráfordítások szintén nem elegendők. Az oktatásra jutó közkiadások (4,9%) ugyan elérik az USA szintjét (4,8%) és meghaladják Japánét (3,6%) is, de a magánberuházások aránya jóval szerényebb. A magánszektor háromszor nagyobb arányban járul hozzá Japánban és ötszörösen az USA-ban az oktatáshoz, mint az Európai Unióban.
- Az Amerikai Egyesült Államokban a munkavállalási korú népesség 39%-a rendelkezik felsőfokú végzettséggel; az EU-ban csak 20%.
- Ha a jelenlegi trend fennmarad, Európát jelentős hiány fogja sújtani magasan kvalifikált kutatókból. Míg az EU-ban a kutatók száma a munkaerő-állomány ezer főjére vetítve 5,4%-ról 5,7%-ra nőtt 1999-2001 között, az USA-ban ez eléri a 8,1 és Japánban a 9,1 főt.

- Bízató: a 25-64 éves felnőttek között az érettségizettek aránya 55,4%-ról 64,6%-ra nőtt 1995-2002 között. A 20-24 évesek kategóriájában ez a mutató már sokkal magasabb az új tagállamokban, mint a régiókban (86% ill. 73%).

Az EU-bővítés kockázatai

2004. május elsejétől 10 új taggal gyarapodott az Európai Unió. Az újonnan csatlakozó országok többé-kevésbé sikeresen lebonyolították saját gazdaságuk átalakítását, de ma is súlyos makrogazdasági aránytalanságokkal küszködnek: magas munkanélküliséggel, nagyarányú szegénységgel, mély regionális különbségekkel.

- Az egy főre eső jövedelem az új tagállamokban (vásárlóerőparitáson) kevesebb, mint a fele a régióknak (47,7%).
- Foglalkoztatási struktúrájuk tradicionálisabb: a foglalkoztatottak egyötöde a mezőgazdaságban dolgozik (21%); a régiókban ez kevesebb, mint egyhuszad (4,3%).
- Ennek ellenére, vagy éppen ezért a mezőgazdasági szektor termelékenysége az EU15-ben mégis ötszöröse az EU10-nek.
- Az EU10-ben számottevően kevesebb személyt (47%) foglalkoztat a szolgáltató szektor, mint az EU15-ben (66%).
- Ha feltételezzük azt az optimista scenárió, hogy a régi tagállamokban a gazdasági növekedés éves átlagos üteme tartósan évi 2% lesz, az újakban pedig 4%, akkor is két évtizedre van szükség ahhoz, hogy elérjék az EU15 egy főre jutó jövedelmének 60-70%-át, kisebb-nagyobb országok közti különbségek mellett. (Balcerowicz, 2004)

Ennek ellenére az *EU tagság összességében javítja az új tagállamok tartós növekedési kilátásait, mert:*

- az emiatt megnövekedett bizalom okán nagyobb külföldi tőkét képesek vonzani,
- a Strukturális Alapból soha nem tapasztalt volumenű fejlesztési forrásokhoz jutnak,
- és az EU-tagság fegyelmezőleg hat hazai gazdaságpolitikájukra is (a GDP 3%-a alatt tartandó államháztartási hiány miatt, az egységes EU-piacba való bekapcsolódásuk okán és az állami támogatások nyújtásának korlátozása következtében).

I.8.2. A kihívásokra adott válaszok

A Wim Kok Jelentés elismeri, hogy „A lisszaboni célok nagy kihívást jelentenek, de Európa nem engedheti meg magának, hogy lemondjon róluk. Egyrészt demográfiai okokból (a csökkenő és öregedő népesség miatt), másrészt versenypozíciója megerősítésének a kényszere miatt (a globalizáció, innováció és a tudás alapú társadalom térnyerése közepette). A tagállamoknak meg kell erőltetniük magukat, hogy lépést tartsanak ezekkel a célokkal.

A négy alapkövetelmény

A sikeres foglalkoztatás-bővítés négy alapkövetelmény teljesítésétől függ:

- a vállalatok és munkavállalók *alkalmazkodásának megerősödésétől,*
- attól, hogy sikerül-e *több embert bevonni a munkaerőpiacra,*
- hogy több és nagyobb hatékonyságú *beruházásokkal sikerül-e fejleszteni a humán tőkét,*
- valamint a reformok eredményes végrehajtásától, aminek a *jobb kormányzás a feltétele.*”

„...A tagállamok erősítsék meg elkötelezettségüket azon foglalkoztatási célok iránt, amelyeket maguk határoztak meg.”

„...Az Európai Unió szintjén a foglalkoztatási stratégia végrehajtására kell koncentrálni. A legnagyobbodó EU-ban szigorúbb monitorozásra és pontosabb ajánlásokra van szükség. Az EU költségvetését szorosabban hozzá kell kapcsolni a lisszaboni célok eléréséhez.” (*Job, jobs, jobs, p. 5*)

A négy alapkövetelmény számos, konkrét feladatot fogalmaz meg a tagállamok számára. Ezek kivonatos fordításban megtalálhatók a 3. sz. mellékletben.

1.8.3. Ajánlások a tagállamoknak

A Wim Kok Jelentés helyzetértékelését és politikai üzeneteit támogatta az Európai Bizottság és az Európai Tanács. Olyannyira, hogy a Közös Foglalkoztatási Jelentést, amely az elkövetkező időszak prioritásait, feladatait határozza meg, erre építették. A Foglalkoztatási Munkacsoport arra is felhatalmazást kapott, hogy a tagállamok felé konkrét ajánlásokat fogalmazzon meg. Ezek az ajánlások részévé váltak a Bizottság új foglalkoztatási csomagjának (*COM, 2004.*), amit 2004. április 7-én fogadtak el. Ez Tanácsi határozattá a nyári ülésen vált, amely:

- megerősítette a 2003-2006-ra szóló Foglalkoztatási Irányvonalakat és kiterjesztette azokat az új tagállamokra is,
- az eredményes végrehajtást elősegítő ajánlásokat állította a középpontba,
- minden tagállamnak általános kötelezettségként írta elő a Wim Kok Jelentés négy alapkövetelményének teljesítését,
- és annak ország-specifikus ajánlásait a Foglalkoztatási Irányvonalak adaptálásához.

Közös ajánlások valamennyi tagállamnak

A Foglalkoztatási Munkacsoport értékelése, továbbá a Foglalkoztatási Irányvonalak és a 2003. évi Tanácsi ajánlások bevezetéséről készült Közös Foglalkoztatási Jelentés elemzése megállapítja, hogy valamennyi tagállam és a szociális partnerek biztosítsanak azonnali prioritást az alábbi feladatoknak:

- *A munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodásának növelése.*

A rugalmasság és biztonság egyidejű megvalósításának ösztönzése a munkaerőpiacon, a munkaszervezés javításával és a standard², ill. atipikus munkaszerződések vonzóvá tételével a munkavállalók és munkáltatók számára, egy kétlépcsős munkaerőpiac létrejöttének elkerülésére. Az állásbiztonság koncepcióját modernizálni kell, és kiegészíteni a nők és férfiak képességével arra, hogy megőrizték a munkahelyüket és ott előmenetelt érjenek el. Maximálni kell a munkahely-teremtést és növelni a termelékenységet, a vállalkozóvá válás útját álló akadályok elhárításával, valamint a struktúraváltás jobb menedzselésével.

- *Több embert vonzani a munkaerőpiacra és rábírni őket az ott maradásra: a munka legyen minden számára reális választási lehetőség!*

Meg kell szüntetni a munkanélküliség, inaktivitás és az alacsony keresetek csapdáját, az adózás és segélyezés közötti egyensúly megteremtésével. Átfogó aktív öregedés stratégiát kell életbe léptetni, beleértve olyan eszközök és intézkedések meghozatalát, amelyek arra ösztönzik a munkavállalókat, hogy minél később menjenek nyugdíjba, a munkáltatókat pedig arra, hogy vegyenek fel és minél hosszabb ideig tartsák meg az idős munkavállalókat. Folytatni kell a nők, a fiatalok, az etnikai kisebbségek és a migráns munkaerő munkaerő-piaci részvételének és vállalkozóvá válásának ösztönzésére irányuló politikát. Meg kell erősíteni a munkanélküli és inaktív emberekre irányuló aktív munkaerő-piaci politikát, személyre szabott szolgáltatásokkal minden álláskereső számára. Intézkedéseket kell hozni azért, hogy mind pénzügyi, mind pedig nem anyagi értelemben megérje dolgozni, többek között az adózás területén, gyermekgondozási szolgáltatások biztosításával, valamint a munka és a családi élet összehangolását elősegítő feltételek megteremtésével.

- *Többet és hatékonyabban beruházni a humán tőkébe és az élethosszig tartó tanulásba.*

Ambiciózus intézkedéseket kívánatos hozni az emberi tőke, a kutatás-fejlesztés, a vállalkozói attitűd és szellem kibontakoztatására, az oktatás valamennyi szintjén. Meg kell osztani a költségeket és a felelősséget az állam, a vállalatok és az egyének között. Ösztönözni kell a vállalatok belüli emberi erőforrás-fejlesztést. Csökkenteni kell az iskolai lemorzsolódást és bővíteni a képzési kínálatot, az élethosszig tartó tanúláshoz való hozzáférés biztosításával, különösen a leginkább rászorulóknak esetében, úgy mint az alacsony képzettségűek és az idős dolgozók. Figyelemmel kell lenni a munkaerőpiac jelenlegi és jövőbeni szükségleteire. Innovatív oktatási és szakképzési módszereket kell alkalmazni (pl. a távoktatás), továbbá fejleszteni kell az új információs és kommunikációs technológiákhoz kapcsolódó szellemeket.

² A standard munkaszerződések közé a határozatlan idejűek tartoznak, legyenek akár teljes- vagy részmunkaidőre szólóak.

- *Jobb kormányzással kell biztosítani a reformok eredményes megvalósítását.*
Reform partnerségeket kell létrehozni a szociális partnerek részvételének és támogatásának mobilizálására. Világos nemzeti politikákat, és ahol szükséges, célokat kell kidolgozni az európai közös célkitűzések eléréséért, ill. a közpénzek hatékony felhasználásáért. Támogatni kell, hogy a Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervek kulcsszerepek töltsenek be a reformlépések programozásában. Biztosítani kell, hogy ezek demonstrálják a koherenciát, az átláthatóságot és a költséghatékonyságot a pénzügyi források elosztásánál, beleértve a Foglalkoztatási Irányvonalak és Ajánlások végrehajtásához rendelkezésre bocsátott EU alapok felhasználását is. A kölcsönös tanulást eredményesebben kell megvalósítani.

Ország-specifikus ajánlások Magyarországnak

A foglalkoztatási ráta alacsony, különösen az alacsony képzettségűek, a hátrányos helyzetűek, a nők és idősek esetében. A munkanélküliségi ráta is alacsonyabb az EU átlagánál, de ez az alacsony gazdasági aktivitási rátával magyarázható. Nagyon alacsony a munkaerő-piaci egyenlőtlenségek a „modern” középső és nyugati, valamint a többi országrész között. A regionális és szektorális mobilitás alacsony. Szűk keresztmetszetek vannak jelen a szakképzett munkaerő hiánya, valamint az oktatási-képzési rendszer és a munkaerő-piaci szükségletek meg nem felelése miatt.

Feladatok:

- *Növelni a dolgozók és vállalkozások alkalmazkodását.*
Az élőmunka közterhei továbbra is magasak, ami akadályozza a munkahely-teremtést és minden bizonnyal hozzájárul a bejelentés nélküli munkavégzéshez.
A gazdasági növekedés lassulása közepette további erőfeszítésre van szükség a szociális partnerekkel közösen annak biztosításához, hogy a bérfolyamatok foglalkoztatás-barát módon alakuljanak.
Ezeket ma a gazdaság versenyképesebb része vezérli, következésképpen nem feltétlenül mozdítják elő a munkahely-teremtő kapacitások megerősödését a gazdaság kevésbé fejlett területein.
- *Több embert vonzani a munkaerőpiacra, és a munkát mindenki számára reális választási lehetőséggé tenni!*
A dolgozók egészségi állapota aggodalomra ad okot, ami részben megmagyarázza az alacsony gazdasági aktivitást. Olyan intézkedésekre van szükség, amelyek ösztönzik a munkakörülmények javítását, valamint a megelőző és gyógyító egészséggondozást.
A szociális ellátórendszerek reformját – beleértve a táppénzrendszert is – úgy kell végrehajtani, hogy megérje dolgozni és csökkenjen a bejelentés nélküli munkavégzés. Ennek együtt kell járnia a rugalmas és családbarát munkafeltételek kialakításával, beleértve a részmunkaidős foglalkoztatás vonzóbbá tételét, különösen a nők és idősek számára.

Az aktív munkaerő-piaci eszközök preventív jellegének erősítése a munkanélküliek és inaktívak szempontjából ugyancsak fontos, különösen a hátrányos helyzetű régiókban. Ehhez modern állami foglalkoztatási szolgálat kell, amely támogatni tudja a foglalkozási és földrajzi mobilitást. A társadalmi kirekesztődés elleni stratégiára alapozva erőfeszítéseket kell tenni a roma népesség munkaerő-piaci kilátásainak javításáért.

- *Többet és hatékonyabban beruházni az emberi tőkébe és az élethosszig tartó tanulás.*

Erőfeszítéseket kell tenni az élethosszig tartó tanulás stratégiájának kidolgozása érdekében és intézkedést hozni az iskolai lemorzsolódás csökkentéséért, valamint ösztönözni kell az egyetemi oktatáshoz való egyenlő hozzáférést és bővíteni a szakképzési lehetőségeket, különösen az alacsony képzettségűeknek és hátrányos helyzetűeknek.

Beszámolási határidő: 2004. október 1.

Az Ajánlások végrehajtásáról a tagállamoknak be kellett számolniuk a Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv 2004. október elsejéig leadott követő jelentésében, az új tagállamoknak – köztük Magyarországnak – pedig az újonnan készített Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervükben.

II.

A hazai foglalkoztatáspolitikai stratégia elemzése, különös tekintettel az EU-komformitásra

II.1. Bevezető

„Magyarországnak a jelenleginél több és a mainál termelékenyebben dolgozó foglalkoztatottra van szüksége” Ez a mottó a Wim Kok jelentés egyik fő gondolatának magyarosítása: „A foglalkoztatás bővítéséhez és a gazdasági növekedés élénkítéséhez az Európai Uniónak több dolgozóra és hatékonyabb munkára van szüksége.” (*Jobs, Jobs, Jobs... 2003.*) A tanulmány számos ajánlást tartalmaz, amelyek mentén el lehet kezdeni a munkaerő-piaci mutatóink tekintetében tapasztalható jelentős lemaradásunk behozását. Mértékadó tanulmányt készített Magyarországról nemrégiben az OECD is, amely gazdasági helyzetünket értékelte, beleértve a munkaügyi politikát is. (*OECD 2004.*) Ez ugyancsak számos tennivalót fogalmazott meg a kívánatos munkaerő-piaci reformokkal kapcsolatban. Ha komolyan vettük volna az egyre súlyosabb strukturális problémává váló munkaerő-piaci feszültségeket, és idejekorán nekilátunk jobbra fordításukhoz, az orvoslásukra bevetett ad-hoc intézkedések helyett, bizonyára nem következik be, hogy *a gazdasági aktivitás mutatója tekintetében utolsók lettünk nemcsak a 15 EU tagállam között, de még a csatlakozó tízek körében is.* De sajnálatos módon kormányzati ciklusok zajlottak le úgy, hogy *hazai kezdeményezésre – azaz önszántunkból – nem készült átfogó foglalkoztatáspolitikai koncepció,* ami még érthető is annak, aki tudja, hogy a munkaügyi tárca a rendszerváltozás óta állandó átszervezések szenvedő alanya volt. Ilyennel a kormányzat ma sem rendelkezik. Ugyanakkor az EU Foglalkoztatási Irányvonalai alapján Magyarország elkészítette 2004. évi Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervét, és azt október 1-re benyújtotta az Európai Bizottsághoz.

Ha nincs foglalkoztatáspolitikai stratégia, akkor mit lehet a kutatás tárgyává tenni? Annak vizsgálatát, hogy milyen strukturális feszültségek vannak jelen a magyar munkaerőpiacon, s azok oldására adekvát választ adnak-e az EU ajánlásai?

II.2. Munkaerő-piaci folyamatok a rendszerváltozás után

A KSH adatai szerint 1990-2003. eleje között a népesség száma mintegy 230 ezerrel fogyott, miközben a munkavállalási korúaké több mint 400 ezerrel gyarapodott. Ebben egyfelől demográfiai folyamatok játszottak szerepet, másfelől az, hogy 1997. óta a nyugdíjkorhatár – előbb a nőké, majd a férfiaké – fokozatosan növekedni kezdett.

A kilencvenes évek elején a népességből még majdnem minden második volt gazdaságilag aktív, ami – munkanélküliség nem lévén – egyben azt is jelentette, hogy a

lakosság közel fele keresőtevékenységet folytatott. Ezek száma 1998. elejére 438 ezerrel lett kevesebb (a foglalkoztatottak 878 ezres csökkenésének és a munkanélküliek 440 ezres növekedésének egyenlegeként), aránya pedig 41%-ra esett vissza a népesség összességéhez képest. Azóta megfordult a negatív trend, aminek eredménye: mintegy 100 ezres többlet a gazdaságilag aktív népességben. Ennek ellenére Magyarország az utolsó előtti helyet foglalja el a munkaerőpiacon munkavégzés céljából rendelkezésre álló népesség arányát tekintve a 25 EU tagállam között. (4. táblázat)

A 15-64 éves népesség gazdasági aktivitási és munkanélküliségi rátái nemenként az Európai Unió tagállamaiban és Magyarországon 2003-ban

Ország	Gazdasági aktivitási ráták (%)			Munkanélküliségi ráták (%)		
	Férfiak	Nők	Együtt	Férfiak	Nők	Együtt
Ausztria	80,0	65,6	72,7	4,2	4,6	4,4
Belgium	72,9	56,9	64,9	7,8	8,5	8,1
Dánia	83,8	75,1	79,6	5,3	6,0	5,6
Egyesült Királyság	82,7	68,3	75,5	5,5	4,3	5,0
Finnország	76,8	72,2	74,5	9,2	8,9	9,0
Franciaország	75,0	63,1	69,0	8,3	10,6	9,4
Görögország	77,2	51,1	63,9	5,9	14,2	9,3
Hollandia	83,9	68,5	76,3	3,6	4,0	3,8
Írország	79,1	58,4	68,8	4,9	4,2	4,6
Luxemburg	77,0	57,2	65,0	2,7	5,1	3,7
Németország	78,2	64,6	71,5	10,0	9,2	9,6
Olaszország	74,7	48,3	61,5	6,7	11,6	8,6
Portugália	78,8	65,6	72,1	5,4	7,2	6,3
Spanyolország	79,7	54,8	67,3	8,2	15,9	11,3
Svédország	79,2	75,4	77,3	6,0	5,2	5,6
EU-15 átlaga	78,5	61,5	70,0	7,4	9,0	8,1
Ciprus	82,2	63,3	72,4	4,0	5,1	4,4
Cseh Köztársaság	78,0	62,5	70,2	6,2	9,9	7,8
Észtország	75,0	65,7	70,1	10,1	10,2	10,0
Lengyelország	70,0	58,0	63,9	18,6	20,0	19,2
Lettország	74,1	64,7	69,2	10,3	10,7	10,5
Litvánia	73,5	66,5	69,9	12,1	13,3	12,7
Magyarország	67,6	53,9	60,6	6,0	5,5	5,8
Málta*	80,61	36,4	58,6	6,8	11,3	8,2
Szlovákia	76,7	63,5	70,0	16,8	17,4	17,1
Szlovénia	72,0	62,1	67,1	6,1	7,1	6,5
EU 25 átlaga	77,4	61,2	69,3	8,3	10,0	9,1

4. táblázat

*2002. évi adat, Forrás: Employment in Europe 2004., Brussels (227-265)

II.2.1. Foglalkoztatottak

Magyarország a transzformációs sok közepette (1989-1992) elveszített közel másfél millió munkahelyet, amire kínálati oldalon – elkerülendő a súlyos társadalmi konfliktusokat – úgy reagált, hogy a *munkaerőpiac elhagyására ösztönözte-kényszerítette az embereket*.

A foglalkoztatottak száma 1993-1996. között további 5 százalékkal zsugorodott, majd 1997-ben stabilizálódott, utána pedig növekedésnek indult. 2000-ig évente 1-2 százalékkal bővült a keresőlétszám. 2001-től, a világválság hatására, a nagy nemzetközi cégek elhalasztották beruházásaikat – vagy a hazainál vonzóbb feltételeket kilátásba helyező szomszédos országokban valósították meg azokat -, átszervezték, ill. alacsonyabb munkaerő-költségű országokba helyezték át tevékenységük egy részét, csökkentve ezáltal dolgozóik számát. Emiatt stagnált a munkaerő-állomány. 2003-tól megvalósulni látszik az előbbi folyamat másik fele is: az olcsó munkaerőre települt munkáltatók helyét átveszi a hazai szakemberállomány tudására alapozó, magas hozzáadott értéket előállító munkahelyteremtés, aminek eredménye a foglalkoztatottak számának több mint egy százalékos növekedése 2003-ra.

A 15-64 éves népesség foglalkoztatottsága, 1992-2003.

Év	Foglalkoztatottak száma, ezer fő			Foglalkoztatási ráta, %		
	Férfiak	Nők	Együtt	Férfiak	Nők	Együtt
1990 ^{a)}	2745,1	2338,9	5084,0	82,9	67,3	74,9
1992 ^{b)}	2185,6	1838,3	4023,9	64,6	52,3	58,3
1993	2051,4	1730,8	3782,2	60,6	49,3	54,8
1994	2033,0	1679,3	3712,3	60,3	47,8	53,9
1995	2030,7	1615,5	3646,2	60,2	45,9	52,9
1996	2021,4	1601,1	3622,5	60,1	45,5	52,6
1997	2033,2	1594,2	3627,4	60,3	45,4	52,7
1998	2029,7	1649,3	3679,0	60,6	47,3	53,9
1999	2089,2	1699,9	3789,1	62,6	49,0	55,7
2000	2108,8	1716,9	3825,7	63,3	49,7	56,4
2001 ^{c)}	2102,4	1747,4	3849,8	62,9	49,8	56,2
2002 ^{c)}	2100,3	1750,0	3850,3	62,9	49,8	56,2
2003	2112,6	1784,6	3897,2	63,4	50,9	57,0

a) Az 1990. évi adatok a KSH 1990. évi Népszámlálásának január elsejére vonatkozó adatai alapján készült számítások eredményei.

b) Munkaerő-felmérésre első ízben 1992-ben került sor. Az 1992-2003. évi adatok forrását a KSH munkaerő-felmérésének idősorai képezik.

c) A 2001.évi Népszámlálás adataival korrigálva.

5. táblázat

Forrás: KSH Munkaerő-felmérésének idősorai.

A munkahelyek tömeges megszűnése eleinte jobban sújtotta a férfiakat, mint a nőket, így a foglalkoztatási rátájuk tekintetében fennálló 15,6 százalékpontnyi különbség 11,3-ra csökkent 1990-93. között. Később azonban nagyobb méreteket öltött a nők kivonulása a munkaerőpiacról, aminek hatására az olló ismét 14,9%-ra nyílt. Az azóta zajló lassú és megszakításokkal tarkított foglalkoztatás-bővülés újra a nőknek kedvez. Ezáltal lemaradásuk a férfiaktól 12,5 százalékpontra szűkült 2003-ra, ami jóval kisebb, mint az EU-25 átlaga (15,8). *A hazai nők foglalkoztatottsága 1990-ben még kb. 18%-kal felülmúlta az Európai Unió tagállamainak átlagos mutatóját (67,3%, ill. 49,4%), 2003-ban viszont 5,1%-kal alacsonyabb volt annál.* Sajnálatos módon a férfiak rosszabb helyzetben vannak: 2003-ban foglalkoztatási rátájuk 9%-kal maradt el az EU-15 átlagától.

A foglalkoztatottak aránya korcsoportonként és nemenként az EU15 tagállamában, az újonnan csatlakozott 10 országban és Magyarországon (%)

Korcsoport	Magyarország, 2003.			EU 15, 2003.			Csatlakozó 10-ek, 2002.		
	Férfi	Nő	Együtt	Férfi	Nő	Együtt	Férfi	Nő	Együtt
15-24	29,8	23,8	26,8	42,5	36,7	39,7	28,1	22,6	25,4
25-54	80,1	67,4	73,7	86,5	67,8	77,2	77,9	66,7	72,3
55-64	37,8	21,8	28,9	51,6	32,2	41,7	41,2	21,4	30,5
15-64	63,5	50,9	57,0	72,5	56,0	64,3	61,8	50,2	55,9

6. táblázat

Forrás: Employment in Europe 2004.Brussels

A magyar foglalkoztatási adatok a tíz új EU tagállam átlagához igazodnak, amelyek közül Ciprus és Észtország állnak az élen, Lengyelország és Málta pedig a sereghajtók. Hozzájuk hasonlóan nálunk is a fiatalok (15-24 évesek) és az idősek (55-64 évesek) korcsoportjára koncentrálódik a foglalkoztatás terén – az EU régi tagállamainak átlagához képest – fennálló deficit. A nyugdíjkorhatár emelésének köszönhetően az idősek közül évről évre egyre többen dolgoznak: az 55-64 éves férfiak körében ezek aránya a 2000. évi 32,8%-ról 2003-ra 37,8%-ra nőtt 2003-ra, a nőknél pedig 13,1%-ról 21,8%-ra. De még a megnövelt nyugdíjkorhatár is a fejlett piacgazdaságok alsó határának közelében van, nem is szólva arról, hogy hihetetlenül sokan részesülnek elő- és rokkantnyugdíjban, aminek növekvő tendenciája mind a mai napig tart.

A munkavállalás szempontjából ideálisnak tekintett 25-54 éves nők foglalkoztatási rátája pontosan megegyezik az EU15 átlagos mutatójával, ezzel szemben a férfiaknál 6,5%-os a lemaradásunk. Valószínű, hogy közülük sokan vállalnak munkát az informális szektorban, vagy a szervezett munkaerőpiacon kívül.

Az alacsony foglalkoztatottság szorosan összefügg a részmunkaidős foglalkoztatás szűkös elterjedtségével, legalább is a nők esetében. 2003-ban a férfiak 2,8%-a, a nőknek pedig a 6,2%-a dolgozott részmunkaidőben nálunk, szemben az EU régi tagállamainak 6,7 ill. 34,1%-os átlagával. (7. táblázat)

**Részmunkaidőben foglalkoztatottak arányának változása a foglalkoztatottak
összességéhez viszonyítva nemenként az Európai Unió tagállamaiban
1991-2003.**

Ország	Férfiak (%)		Nők (%)		Együtt (%)	
	1991	2003	1991	2003	1991	2003
Ausztria	4,0	5,5	26,5	37,7	12,9	20,2
Belgium	2,1	6,2	27,4	39,1	11,8	20,5
Dánia	10,5	11,6	37,8	32,6	23,1	21,3
Egy. Királyság	5,5	9,9	43,7	44,0	22,2	25,2
Finnország	7,0	8,7	13,9	17,7	10,3	13,0
Franciaország	3,4	5,4	23,5	29,8	12,1	16,5
Görögország	2,2	2,3	7,2	7,6	3,8	4,3
Hollandia	15,5	22,0	59,8	74,0	32,5	45,0
Írország	3,6	6,6	17,8	30,8	8,4	16,8
Luxemburg	1,9	2,0	17,9	24,6	7,5	10,6
Németország	2,4	5,3	30,1	39,2	14,1	22,4
Olaszország	2,9	3,2	10,4	17,3	5,5	8,5
Portugália	4,0	7,3	11,0	17,0	7,0	11,7
Spanyolország	1,6	2,6	11,2	16,8	4,7	8,0
Svédország	7,6	11,2	41,8	35,5	23,8	22,9
EU-15 átlaga	3,9	6,7	26,7	34,1	13,7	18,6
Csehország	2,6	2,3	9,9	8,5	5,7	5,0
Észtország	5,9	5,4	11,4	11,8	8,6	8,5
Lengyelország	8,1	8,2	13,2	13,2	10,4	10,5
Litvánia	..	7,4	..	11,8	..	9,6
Magyarország	2,3	2,8	5,5	6,2	3,8	4,4
Szlovákia	1,2	1,3	3,8	3,8	2,3	2,4
Szlovénia	..	5,1	..	7,5	..	6,2
EU-25 átlaga	5,9	6,6	29,1	30,5	15,7	17,1

7. táblázat

Forrás: Employment in Europe, 2003. Brussels

*Az új tagállamokról az 1991. évi adatok helyett 1998. évek szerepelnek, mert ezek a legrégebbiek.
Ciprusról, Lettországról és Máltáról semmilyen adat nem áll rendelkezésre.

Az újonnan csatlakozott országokban ugyancsak alacsony a *részmunkaidő igénybevétele*, Szlovákiában például még a miénknél is ritkábban alkalmazzák. Ez arra utal, hogy a részmunkaidő elterjedtsége szoros kapcsolatot mutat az egyes országok gazdasági fejlettségével, amit a régi tagállamok is alátámasztanak: Görög-, Spanyol-, vagy Olaszországban a részmunkaidő tekintetében a helyzet alig jobb, vagy rosszabb, mint nálunk. Ugyanakkor országok sokasága próbálja a *részmunkaidős foglalkoztatás elterjesztését a foglalkoztatás bővítésének szolgálatába állítani*, ami jól nyomon követhető az 1991. és 2003. évek adatainak egybevetésével. Az ebben rejlő lehetőség érzékeltetésére meg kell különböztetni kétfajta foglalkoztatási arányszámot: az egyik az un. létszámarányos, ami a ledolgozott munkaidő hosszától függetlenül szerepelteti a számlálóban a foglalkoztatottakat, a másik pedig a teljes munkaidőre átszámított. (8. táblázat)

Létszámarányos és teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatási ráták nemenként 2003.

Ország	Létszámarányos		Teljes munkaidőre átszámított*	
	foglalkoztatási ráták a 15-64 éves népességre vonatkozóan			
	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők
Ausztria	75,8	62,8	74,9	51,7
Belgium	67,3	51,8	66,7	42,9
Dánia	79,6	70,5	75,4	61,8
Egyesült Királyság	78,1	65,3	74,0	50,7
Finnország	69,7	65,7	68,4	62,0
Franciaország	68,9	56,7	67,2	50,9
Görögország	72,5	43,9	72,8	42,6
Hollandia	80,9	65,8	73,1	41,6
Írország	75,0	55,8	74,4	47,0
Luxemburg	75,3	50,8	76,0	45,7
Németország	70,6	58,8	68,9	46,2
Olaszország	69,6	42,7	69,0	39,9
Portugália	74,1	60,6	74,7	57,1
Spanyolország	73,2	46,0	72,5	41,8
Svédország	74,2	71,5	72,3	63,0
EU-15 átlaga	72,5	56,0	70,6	46,9
Ciprus	78,8	60,4	79,3	57,2
Csehország	73,1	56,3	73,2	55,1
Észtország	67,2	59,0	66,0	57,0
Lengyelország	56,5	46,0	56,1	44,7
Lettország	66,1	57,9	66,3	56,5
Litvánia	64,0	58,4	65,8	58,4
Magyarország	63,5	50,9	64,0	50,0
Málta (2002)	75,3	33,6	75,7	31,7
Szlovákia	63,3	52,2	63,6	51,3
Szlovénia	67,4	57,6	66,1	55,5
EU-25 átlaga	70,8	55,0	69,1	47,2

8. táblázat

* A teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatási ráta a teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatotti létszám és a 15-64 éves népesség hányadosa. Az számlálót úgy számítják ki, hogy az összes ledolgozott munkaórát osztják a gazdasági ágazatokban teljes munkaidőben foglalkoztatottak egy főre eső munkaóráinak a számával. Forrás: Employment in Europe 2004. Brussel

Mivel a részmunkaidőben foglalkoztatottak zömében nők, az ő adataikkal magyarázzuk meg a két mutató közti különbséget. A kiválasztott ország Hollandia és Görögország, mert az előbbiben a legnagyobb (74%), az utóbbiban pedig a legkisebb (7,6%) a részmunkaidősök aránya a női foglalkoztatottak között. (7. táblázat) Hollandiában a létszamarányos foglalkoztatási ráta a nők esetében 65,8% volt 2003-ban, Görögországban pedig csak 42,6%. Ez a különbség kizárólag a részmunkaidős foglalkoztatás eltérő súlyából adódik, hiszen a teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatási ráta mindkét országban szinte azonos (42,6% Görögországban és 41,6% Hollandiában).

Az alacsony részmunkaidős foglalkoztatás miatt Magyarország is jóval előbbre kerül a nők foglalkoztatási rátája alapján felállított rangsorban, ha teljes munkaidős létszámban határozzuk meg ennek értékét: az EU-15 átlagához képest fennálló 5%-os lemaradásunk ugyanis 3%-os előnnyé változik! Ez azonban korántsem ad elégedettségre okot. A magyar adatok mögött ugyanis sok, a munkaerőpiacról kiszorult ember áll, az EU adata mögött viszont relatíve nagyobb munkaerő-állomány, amit az tett lehetővé, hogy az adott munkavolument több munkavállaló között osztották szét. Aki a munkaerőpiacon belül van, az folyamatosan karbantartja munkavégző képességét, s ha akarja, részmunkaidejét előbb vagy utóbb teljes munkaidőre válthatja – , jóval könnyebben, mint aki ezzel a munkaerőpiacon kívülről próbálkozik.

II.2.2. Nem-foglalkoztatottak

A munkavállalási korú népesség munkaerő-piaci értelemben vett kihasználatlanságáról a leghitelesebben a nem-foglalkoztatottak adatai tájékoztatnak. Ebbe mindazok beletartoznak, akik nem folytatnak kereső tevékenységet: a *munkanélküliek* és az *inaktívak*. Ezek aránya a munkavállalási korú népességhez viszonyítva 22,8%-ot tett ki 1990. elején, majd 1997-re megduplázódott, azóta viszont apadásnak indult. (9. sz. táblázat) A foglalkoztatottság zsugorodásában a jóléti ellátórendszer más elemei is meghatározó szerepet játszottak, amennyiben elősegítették, hogy a feleslegessé vált munkaerő-állomány az inaktivitás különböző csatornáin (öregségi, elő-, karkedvezményes, rokkant nyugdíjazás, gyed, gyes, gyet) keresztül elhagyja a munkaerőpiacot.

A nőknél 1990-94. eleje között kb. 400 ezerrel csökkent a foglalkoztatottak száma, de ebből csak 250 ezer volt a munkanélkülivé válás következménye. Amikor pedig apadni kezdett a munkanélküliség, az jó ideig a foglalkoztatottság további szűkülése mellett valósult meg, jelezve, hogy a munkanélküli ellátásukat kimerítőik nem tértek vissza a munkaerőpiacra, hanem ugyancsak az inaktívak táborát gyarapították. A nőknél csak 1997. óta tapasztalható, hogy elhelyezkedésüknek köszönhetően csökkent a munkanélküliek állománya. A férfiaknál ez a fordulat már korábban bekövetkezett. *Ennek ellenére mindkét nemnél igen magas (a férfiaknál egyharmados, a nőknél pedig jóval 40% fölötti) azoknak az aránya, akik szociális-jóléti ellátásból, vagy eltartóik jövedelméből élnek.*

**Nem-foglalkoztatottak összetétele a munkavállalási korú népességből*
1990-2003. január 1.**

Munkavállalási korú népesség főbb kategóriái (ezer fő)	1990. jan. 1.	1998. jan. 1.	2000. jan. 1.	2003. jan. 1.
Munkavállalási korú nők száma	2849,6	3002,3	3053,4	3094,6
Foglalkoztatott nők**	2 074,1	1625,5	1723,7	1739,5
Nem-foglalkoztatottak, ebből:	775,5	1376,8	1329,7	1355,1
- Munkanélküliek***	10,0	202,6	184,4	158,1
- gyesen, gyeden lévők	243,5	238,0	242,3	238,9
- gyet-ben részesülők	-	52,0	53,8	50,0
- tanulók	255,1	338,6	350,0	348,4
- nyugdíjasok	87,4	207,5	246,6	292,0
- egyéb inaktívak	179,5	338,1	252,6	267,7
Nem-foglalkoztatott nők aránya %	27,2	45,9	43,6	43,8
Munkaváll. korú férfiak száma	3107,2	3191,0	3233,0	3270,5
Foglalkoztatott férfiak**	2525,1	2096,5	2173,7	2200,6
Nem-foglalkoztatottak, ebből:	582,1	1094,5	1059,3	1069,9
- munkanélküliek***	14,2	261,4	220,1	186,8
- gyesen, gyeden lévők	1,2	1,0	1,0	1,7
- tanulók	276,5	337,3	349,7	348,4
- nyugdíjasok	176,4	304,6	322,0	342,0
- egyéb inaktívak	113,8	190,2	166,5	191,0
Nem-foglalkoztatott férfiak aránya %	18,7	34,3	32,8	32,7
Munkavállalási korúak száma együtt	5956,8	6193,3	6286,4	6365,1
Foglalkoztatott férfiak és nők**	4599,2	3722,0	3897,4	3940,1
Nem-foglalkoztatottak, ebből:	1357,6	2471,3	2389,0	2425,0
- munkanélküliek***	24,2	464,0	404,5	344,9
- gyesen, gyeden lévők	244,7	239,0	243,3	240,6
- gyet-ben részesülők	-	52,0	53,8	50,0
- tanulók	531,6	675,9	699,7	696,8
- nyugdíjasok	263,8	512,1	568,6	634,0
- egyéb inaktívak	293,3	528,3	419,1	458,7
Nem-foglalkoztatottak aránya %	22,8	39,9	38,0	38,1

9. táblázat

Forrás: Számítások a nemzetgazdaság 1990-2003. január 1. munkaerő-mérlege adataiból, KSH, Bp., 2003.

*1996-ig a munkavállalási kor felső határa a nőknél 54 év volt. 1997. január 1-től 54-ről 55 évre, 2000. elejétől 56 évre, 2002-től pedig 57 évre nőtt. A férfi népességből 1999-ig a 15-59 évesek számítottak munkavállalási korúnak, a 2000. évtől a 60. életévüket, 2002-től pedig a 61. évüket betöltötték.

** Foglalkoztatottak külföldön dolgozókkal, de gyesen, gyeden lévők nélkül.

***A munkaerő-mérlegben a regisztrált munkanélküliek adatai szerepelnek.

Az állami foglalkoztatási szolgálat a Foglalkoztatási Törvény alapján azokat tekinti munkanélkülinek, akik munkavállalási korúak, munkaviszonnyal nem rendelkeznek, nem résztvevői aktív munkaerő-piaci programoknak, munkát keresnek és a munkavégzésre rendelkezésre is állnak, továbbá munkanélküli-ként nyilvántartásba vetetik magukat.

II.2.2.1. Munkanélküliek

Ami sajátosan magyar jelenség: az *alacsony foglalkoztatottság alacsony munkanélküliséggel párosul*. (4. táblázat) Ez azt jelenti, hogy a nem-foglalkoztatottak nagy része nem keres aktívan állást, ami gyökeresen más helyzetet tükröz, mint a többi újonnan csatlakozott EU tagállamban, ahol a munkanélküliek többsége aktív álláskereső és az inaktív személyek is szorosan kötődnek a munkaerőpiachoz. Szintén magyar sajátosság, hogy a nők munkanélkülisége alacsonyabb a férfiakénál, jóllehet az olló egyre zárul. (10. táblázat)

A munkanélküliség alakulása* 1992-2003. között

Év	Munkanélküliek száma, ezer fő			Munkanélküliségi ráta, %		
	Férfi	Nő	Együtt	Férfi	Nő	Együtt
1992	264,8	177,0	441,8	10,8	8,8	9,9
1993	313,4	198,5	511,9	13,3	10,3	11,9
1994	271,9	172,0	443,9	11,8	9,3	10,7
1995	260,4	153,9	414,3	11,4	8,7	10,2
1996	242,7	155,2	397,9	10,7	8,8	9,9
1997	212,6	133,2	345,8	9,5	7,7	8,7
1998	187,5	122,1	309,6	8,5	6,9	7,8
1999	170,6	113,9	284,5	7,5	6,3	7,0
2000	159,2	102,7	261,9	7,0	5,6	6,4
2001	142,7	90,2	232,9	6,3	5,0	5,7
2002	138,0	100,5	238,5	6,1	5,4	5,8
2003	138,4	105,9	244,3	6,1	5,6	5,9

10. táblázat

Forrás: KSH Munkaerő-felmérésének idősorai

*A KSH munkaerő-felmérése a Nemzetközi Munkaügyi szervezet ajánlásának megfelelően azokat tekinti munkanélkülinek, akik a vizsgált héten nem végeztek legalább óra jövedelemszerző tevékenységet, illetve nem volt olyan munkájuk, amitől átmenetileg távol voltak, továbbá aktívan kerestek munkát és képesek is lettek volna azt 30 napon belül megkezdni.

A nők alulreprezentált jelenléte a munkanélküliek között arra vezethető vissza, hogy nagyobb arányban dolgoznak olyan ágazatokban (köztisztviselőként, közalkalmazottként, állami tulajdonú foglalkoztatónál), amelyekben viszonylag alacsony az állásvesztés kockázata. S ha mégis előfordul, az is jobban sújtja a nőket, mint a férfiakat. (Az egészségügyben, ahol a foglalkoztatottak 78%-a nő, 2003-ban 2,9% volt a férfiak munkanélküliségi rátája, szemben a nők 1,9%-os mutatójával. A közigazgatásban a nők munkanélküliségi rátája 3,6%, a férfiaké ennek a duplája.) Az alacsonyabb női munkanélküliség fontos tényezője az is, hogy az állásukat elvesztő nők nehezebben találnak újból munkahelyet maguknak, mint a férfiak.

A hazai munkanélküliség egyik legkedvezőtlenebb vonása a *tartós munkanélküliség makacsul magas aránya*. Míg a kilencvenes évek elején az állástalanok közül minden ötödik volt több mint egy éve munka nélkül, 1996-ra ezek megközelítették az 50%-ot, majd az ezredfordulóra részesedésük 40-42% között stabilizálódott. *2003-ban mindkét nemnél 40% volt. A nők munka nélkül töltött ideje másfél héttel rövidebb a férfiakénál.*

Meghökkenítő, hogy Közép-Magyarországon, ami az ország legjobb munkaerő-piaci helyzetű régiója, mindkét nemnél a legalacsonyabb munkanélküliségi rátával, a második leghosszabb az állástalanul töltött idő a régiók között, alig elmaradva a legnagyobb munkanélküliséggel sújtott Észak-Magyarországtól. Ebben visszatükröződnek a munkaerő-piaci politika gyengeségei.

Munkanélküliségi ráták és a munka nélkül töltött idő átlagos hossza nemenként és régióként 2003-ban

Régiók	Munkanélküliségi ráták %		Munka nélkül töltött idő, hét	
	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők
Közép-Magyarország	4,1	3,9	19,1	16,4
Közép-Dunántúl	4,8	4,4	12,0	10,2
Nyugat-Dunántúl	4,8	4,5	12,9	13,4
Dél-Dunántúl	7,9	8,0	16,9	16,8
Észak-Magyarország	10,6	8,6	20,3	17,3
Észak-alföld	7,5	9,7	13,9	12,9
Dél-alföld	6,3	5,6	16,3	14,8
Magyarország együtt	6,1	5,6	16,3	14,8

11. táblázat

Forrás: KSH munkaerő-felmérés

A települések hierarchiáján lefelé haladva a munkaerő-piaci mutatók romlanak. Míg a fővárosban a 15-64 évesek kétharmada van jelen a munkaerőpiacon, a községekben csak az 57%-a. Az utóbbiakban 7,9% az átlagos munkanélküliségi ráta, az előbbiben ennek alig fele. A fővárosi és községi gazdasági aktivitási ráták között a férfiak esetében 7,3 százalékpontos különbség áll fenn, a nőknél viszont 11,2. A községekben a 15-64 éves nők közül 16,6 százalékponttal kevesebben vannak jelen a munkaerőpiacon, mint a férfiak. A fővárosban és a városokban ez a különbség csak 12 százalék. A falusi munkanélküliség a férfiaknál két- és félszerese, a nőknél kétszerese a budapestinek.

A területi kiegyenlítődést gátolja a lakásmobilitás hiánya és az alulfejlett közlekedési infrastruktúra. A helyi munkaerőpiacok mérete a magas utazási költségek miatt kicsi. Az úthálózat fejletlensége és rossz minősége elriasztja a befektetőket a munkahelyteremtéstől az elmaradott területeken. Az ingázást megnehezíti, hogy a munkáltatók csak kényszerből vállalnak részt ennek költségeiből, továbbá munkarendjük meghatáro-

zásánál nincsenek tekintettel a menetrendre. Ha vannak egyáltalán gyermekintézmények a kistérségeken, azok nyitvatartási ideje sem igazodik a szolgáltatást igénybevevők időbeosztásához.

Gazdasági aktivitási és munkanélküliségi ráták nemeként és településtípusonként 2003.

Településtípus	Gazdasági aktivitási ráták (%)			Munkanélküliségi ráták (%)		
	Férfiak	Nők	Együtt	Férfiak	Nők	Együtt
Budapest	72,4	59,7	65,7	3,5	3,9	3,7
Városok	67,9	55,6	61,5	5,6	5,2	5,4
Községek	65,1	48,5	56,8	8,3	7,3	7,9
Összesen	67,6	53,9	60,6	6,1	5,6	5,9

12. táblázat

Forrás: KSH munkaerő-felmérés

II.2.2.2. Inaktívak

A munkavállalási korú inaktívak állománya négy nagy csoportból áll: a tanulókból, a nyugdíjasokból, a gyermeknevelési támogatásokat igénybe vevőkből (gyes, gyed, gyet) és az un. egyéb inaktívokból. Ezek együttes létszáma 1333 ezer volt 1990-ben és 2080 ezer 2003. elején. A munkaerőpiacot ez idő alatt elhagyó 747 ezer embernek 58%-a nő. (9. táblázat)

Az inaktívak egyharmada tovább tanul. A fiatal korosztályok gazdasági aktivitásának 90-es évekbeli visszaesésében meghatározó szerepet játszott az *oktatás expanziója*. A megváltozott munkaerő-piaci körülmények arra ösztönözték a fiatalokat, hogy egyre nagyobb arányban szerezzenek közép- és felsőfokú képzettséget, javítva ezzel későbbi foglalkoztatási esélyeiket és béreiket. Az oktatás bővülésének hatása nem elhanyagolható a teljes munkavállalási korú népesség gazdasági aktivitásának alakulása szempontjából sem, – elég, ha utalunk az ifjúságra, mint a foglalkoztatási deficit egyik „hordozójára”. *A nők és férfiak nappali oktatásban való részvétele abszolút számukat tekintve évek óta azonos.*

Az inaktívvá válás másik meghatározó formáját (30%) **a munkavállalási korban történő nyugdíjazások** jelentették. Ennek a csoportnak a létszáma közel két- és félszeresére emelkedett, ezen belül a nőké több mint háromszorosára, a férfiaké viszont csak alig kétszeresére. A nők aránya 1990. elején csak egyharmados volt, ugyanakkor 2003-ra megközelítette az 50%-ot. A munkavállalási korban nyugdíjazottak jelentős hányada olyan foglalkozásokból megy nyugdíjba, ahol a munkavégzés körülményei miatt az átlagnál alacsonyabb a nyugdíjkorhatár (pl. bányászat, fegyveres testületek, MÁV,

stb.). A nyugdíjba kerülők másik nagy csoportját az egészségkárosodottak adják. A 90-es évek kezdetétől a nyugdíjasok számát a *munkaerő-piaci okból nyugdíjazottak létszáma* is növelte. Erre azonban ma már gyakorlatilag nincs lehetőség. A munkaerőpiacról való kilépést segítette az *előnyugdíj* is, ami 1997. végén megszűnt. Ettől az időponttól a nyugdíjkorhatárhoz közel állók *nyugdíj előtti munkanélküli segélyt* kaphatnak, ha a munkanélküli járadék folyósítási idejét kimerítették.

A munkaerő-felmérés adatai szerint a munkavállalási korú *rokkant nyugdíjasok* 9-10%-a *dolgozott* tavaly mindkét nem esetében, az *öregségi nyugdíjasoknak* pedig 14-15%-a. Az idősök foglalkoztatását ösztönzendő, 2003-tól olyan intézkedést hoztak, amely mellett a nyugdíjasoknak a korábbinál jobban megéri dolgozni. A nyugdíjat ugyanis ez időtől nem kell az SZJA adóalapjába beszámítani. 2004-ben pedig hatályba lépett az a jogszabály, amely jelentős mértékben díjazza a nyugdíjkorhatár betöltését követően munkában töltött időt.

A munkavállalási korú nők mintegy 10%-a *gyermekgondozási szabadságon* van, gyes, gyed vagy gyet támogatással. Ha ehhez hozzászámítjuk a szülési szabadságon lévő anyákat is, 300 ezres népességről beszélhetünk, akiknek a száma annak ellenére változatlan maradt a vizsgált időszakban, hogy közben a születéseké a kilencvenes évek eleji 120 ezerről mára 100 ezer alá esett. Az egy gyermek után igénybe vehető hároméves távollét meglazítja a nők munkaerő-piacikötődését és gyengíti az újbóli munkába állás esélyét, főleg ha több gyermek után, folyamatosan használják ki ezt a lehetőséget. A közelmúltban több intézkedés született a gyermeknevelés és munkavállalás összehangolásának megkönnyítésére (támogatás az iskolarendszerű vagy munkaerő-piaci képzéshez a gyermekgondozási szabadság ideje alatt; a „nagyszülői gyes” bevezetése a szülők kapacitásának munkavégzés céljából történő felszabadítására, a gyes-gyet és ápolási díj melletti munkavállalás esetén a munkáltató mentesítése az EHO fizetése alól).

2003-ban 6,6 ezer férfi vette igénybe a gyest vagy a gyetet. Közülük 22% végzett keresőtevékenységet a támogatás igénybevétele mellett, a nőknek viszont csak a 4,9%-a dolgozott. Egy korábbi felmérésünkből az derült ki, hogy az édesanyák kétharmada kizárólag a gyermekével szeretne foglalkozni a gyermekgondozási szabadság ideje alatt. A fennmaradó egyharmad dolgozna, de ezek fele azért nem tud munkát vállalni, mert nem talál a támogatás igénybevétele mellett engedélyezett részmunkaidős foglalkoztatást, a másik felének pedig nincs kire hagyni a gyereket. (Frey, 2002.) Ezért is meglepettő, hogy a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. Tv. csak abban az esetben teszi lehetővé a részmunkaidő és a támogatás együttes igénybevételét, ha ez alatt a gyermek intézményi (óvodai, bölcsődei) elhelyezése a napi 4 órát nem haladja meg. Ez ugyanis nem számol a munkahely és a gyermekintézmény elérhetőségének időigényével. Következésképpen nem elegendő az EHO elengedésével csak a munkáltatót ösztönözni a gyermeknevelési támogatásban részesülők felvételére. Az egyén munkavállalását gátló tényezőket is el kell hárítani.

Közel fél millióra, **a munkavállalási korú népesség 7-8%-ára becsülhető azoknak az embereknek a száma, akik sem nem tanulnak, sem nem dolgoznak és nem is munkanélküliek.** A nők körében ezek száma és aránya magasabb (8,6%), mint a férfiak között (5,6%), ami visszavezethető arra, hogy az elmúlt évtized romló reálbérei mellett a nőknek egyre kevésbé volt érdemes fizetett munkát vállalni. Bérük ugyanis lényegesen elmarad a férfiakétól, ugyanakkor a háztartásban végzett munkájuk a férfiakénál értékesebbnek számít.

Fontos és racionális okra hívja fel a figyelmet Sík Endre és Szép Katalin tanulmánya. A szerzők matematikai-statisztikai módszerekkel becsülték meg a háztartásokban végzett munka pénzbeli értékét, különböző családtípusokra és kisgazdaságokra, a ráfordított munka és a főmunkahelyen kapott jövedelem alapján számított órabér figyelembe vételével. Anélkül, hogy itt az elemzés részleteibe bocsátkozhatnánk, csak a „fizetetlen” házimunka értékére vonatkozó néhány megállapítást ismertetjük.

A férfiak átlagosan 29 százalékponttal keresnek többet a főmunkahelyükön, mint a nők; a nők azonban fizetetlen otthoni munkájukkal (főzés, gyermekgondozás, takarítás, mosás, vásárlás) 172%-kal többel járulnak hozzá családjuk boldogulásához; azaz a főmunkahelyi és a fizetetlen munkaérték együttesen a nők esetében magasabb. A nők az alacsonyabb főmunkahelyi jövedelmet több házimunkával kompenzálják. (Sík, Szép, 2000.)

A kétkeresős háztartásokban a nők fizetésért ledolgozott munkaideje átlagosan 3-10%-kal marad el a férfiakétól, a házimunkaidejük viszont több mint 200%-kal meghaladja azt. Így a feleségek átlagosan 30%-kal hosszabb ideig dolgoznak, mint a férfiak. Noha az elemzés kereső házaspárokat hasonlít össze, nem kétséges, hogy a házimunka értéke kalkulálható akkor is, ha a feleség nem, vagy csak potenciális kereső. Várható jövedelme összevethető a család jólétéhez az otthoni munkájával nyújtott hozzájárulásával – ezt a „kalkulációt”, bár csak ösztönösen, számos családban elvégzik, s a feleség otthonmaradása így racionális döntés lehet. Különösen érvényes ez az elmaradott térségek kis településein élő, képzetlen munkanélküliekre, ahol a kertben, ház körül megtermelhető élelem értékét nem feltétlenül kompenzálja az egész napi távollétet kívánó, alacsony jövedelmű munkahelyen kapható fizetés.

Más országokhoz hasonlóan Magyarországra is jellemző, hogy a nem-foglalkoztatottak nagyobb része nem a munkanélküliekből, hanem más szociális ellátásban részesülőkből kerül ki. Munkanélküliségük okán 2004. közepén 125 ezer ember részesült munkanélküli járadékban, 13 ezer álláskeresőt ösztönző juttatásban és 119 ezer rendszeres szociális segélyben, ami 15 százalékát teszi ki a tanulók nélküli nem-foglalkoztatottaknak. Nagy-Britanniában 1997-2003. között az álláskeresői segélyben részesülők száma – a munkára aktivizáló intézkedések eredményeként – 1562 ezerrel 924 ezerre csökkent, ugyanakkor az ennél jóval népesebb szociális segélyezettek köre még nőtt is (3958 ezerrel 3982 ezerre), csakúgy, mint a munkaképtelenségi járadékban részesülők. Ezért azt tűzték

ki célul, hogy a segélyezettek körét is bevonják a munkára aktivizáló programokban, hasonlóan Németországhoz is. Ez követésre méltó példa lehet számunkra is.

Az inaktívakat *iskolai végzettség* szempontjából célszerű a tanulókat kihagyva vizsgálni. A 25-64 éves népességből 34% gazdaságilag nem aktív; a férfiak körében egy-negyed, a nőknél 42% a mutató értéke. Ezeknek a személyeknek a fele csak *alapfokú végzettséggel* rendelkezik. Ezen belül a 25-54 évesek iskolázottsága jobb. Közülük csak 23% a legfeljebb 8 általános iskolai osztályt végzetek aránya. Ezzel szemben az 22-64 évesek 74%-a aluliskolázott, ami korlátozza foglalkoztathatóságukat.

Az alacsony iskolázottságúak iránti keresletet negatívan befolyásolta a *minimálbér kétszeresére* emelése két év alatt, ami az alacsony jövedelem-termelő képességű, hazai egyéni vállalkozókat és kisvállalkozásokat érintette a legkedvezőtlenebbul. A Munkaerő-piaci Alapból 2001-2002-ben ugyan ellentételezték a minimálbér-emelés okozta költségnövekedést az élők munkaidényes, alacsony bérszínvonalat biztosítani képes munkáltatóknak, de ezzel csak a már foglalkoztatottak munkahelyeit sikerült megőrizni, ami persze nem kevés (355 ezer ember állásáról van szó). Tény viszont, hogy emiatt a *munkanélküliek mielőbbi elhelyezését támogató aktív eszközökre is kevesebb pénz jutott, holott a minimálbér növelése ezek fajlagos költségét is megrágtotta.*

Nem kedveztek a munkahelyteremtésnek és a munkahelyek megőrzésének az *adórendszerben* az előző évtized folyamán végbement változások sem. A személyi jövedelemadó rendszer egyszerűsítése jegyében tett intézkedéseket: az adókulcsok számának és ezen keresztül a progresszivitásnak a csökkentését ebből a szempontból különösen kritikával kell illetni. Ez ugyanis az alacsony jövedelműek számára növelte az adóterhelést, vagyis éppen azon rétegeket érintette kedvezőtlenül, akik kevésbé tudják érdekeiket érvényesíteni a munkaerőpiacon. Ezt a problémát *megszüntette a minimálbér adómentessé tétele, ami a minimálbér emeléssel együtt olyan távolságot teremtett a munkával szerezhető jövedelmek és a szociális járadékok ill. segélyek között, amely mellett valóban megéri munkát vállalni.*

Az *élők munkája közterheit* érintő intézkedések zömét az elmúlt évtizedben a társadalombiztosítási ellátó rendszerek finanszírozási problémái befolyásolták. A versenyképesség növelése és a foglalkoztatás segítése céljából a kulcsban kifejeződő befizetési kötelezettségek mérséklődtek. Ezt a hatást azonban rontotta a járulékalap fokozatos szélesítése és a fix összegű egészségügyi hozzájárulás bevezetése, majd emelése. Az ezzel kapcsolatos empirikus vizsgálatok egyértelműen bizonyították, hogy a *lineáris bérjárulékok csökkentése és az így kieső bevételnek a fix összegű befizetési kötelezettséggel való pótlása foglalkoztatáspolitikai szempontból káros, mert a munkaerőpiac létszámfelvevő képességét gyengíti.* Ezért 2002-ben a tételes egészségügyi hozzájárulást 4500 Ft-ról 3450 Ft-ra vitték le, ami 2005. végétől további 1500 Ft-tal fog csökkenni. Ezzel a probléma ugyan enyhül, de nem iktatódik ki. Az alacsony keresetűek

foglalkoztatását a jobban keresőkhöz képest megdrágító EHO továbbra is ellenérdekeltté teszi a munkáltatót az aluliskolázottal felvételével szemben.

II.2.3. Következtetések

Az alacsony munkaerő-piaci részvétel súlyos strukturális feszültségek megnyilvánulása. Ez négy okra vezethető vissza.

1. A *munkaerő-kereslet szűkösségére*, különösen az alacsony képzettségűek iránt, ill. az alacsony fejlettségű régiókban és a kistelepüléseken. A munkaerőpiac fogadókészségének hiánya elsősorban az idős, a fogyatékossgal élő és a roma embereket sújtja, de nehézséget okoz a munkahely megszerzésében és megtartásában a kisgyermekes anyáknak és a gyermeküket egyedül nevelő szülőknek is.
2. Kínálati oldalon a *segélyfüggőség kiterjedtségére*, amely az alacsony ellátások ellenére tompítja a munkavállalásban való érdekeltséget, különösen ott, ahol a megélhetési költségek is alacsonyak. Ez is gátja a munkaerő mobilitásának.
3. Bár az élőmunka közterhei csökkentek, még mindig a legmagasabbak az OECD tagállamok körében, különösen a gazdasági fejlettségünkhöz képest. Ez erős ösztönzést ad arra, hogy a foglalkoztatást se az adóhivatal felé, sem pedig a munkaerő-felmérés-kor ne jelezzék. Az informális szektor ilyenén jelenléte ugyanakkor elbizonytalanít az inaktivitást és a foglalkoztatást mérő statisztikai adatok hitelességét illetően és kételyeket ébreszt a kereslet és kínálat befolyásolhatóságának eredményességével szemben.
4. Az oktatási-képzési rendszer és a munkaerő-piaci szükségletek korlátozott megfelelésére, valamint a felnőttképzés alulfejlettségére, ami miatt a munkaerőpiac bizonyos szegmenseiben pótlólagos munkahelyek létrejöttét gátló *munkaerőhiány* áll fenn.

II.3. A foglalkoztatási viszonyok érdemi javítása csak munkaerő-piaci eszközökkel, programokkal nem biztosítható

A magyar gazdaság ciklikusan visszatérő problémákkal küzd, ezek: a gyenge versenyképesség, a külkereskedelmi deficit, jelentős államháztartási hiány, a termelékenységet meghaladó bérnövekedés és a kívánatosnál nagyobb infláció. Az erre adandó gazdaságpolitikai terápia nem nélkülözheti a foglalkoztatáspolitikai megfontolásokat. Annak belátását, hogy *a nagyobb növekedés nem alapozódhat csak a termelékenység javulására, hanem a jelenleg kihasználatlan munkaerő hasznosításával is együtt kell járnia*. Sikeres munkaerő-piaci mutatókat azok az országok tudnak felmutatni, amelyekben *a teljes foglalkoztatottság az összkormányzati politika prioritásává válik, sőt a társadalmi közmegegyezés alapkövét képezi*.

Ezt üzeni az Európai Foglalkoztatási Stratégia és az azt megerősítő Wim Kok jelentés, amikor nyomatékosan hangsúlyozza: „A tagállamok ne várjanak a nagyobb gazdasági növekedésre – hiszen ennek egyik feltétele épp a foglalkoztatás bővítése -, hozzanak azonnali és markáns intézkedéseket, ha nem akarják veszni hagyni a lisszaboni célokat!”

Ahhoz, hogy Magyarország 2010-re megfeleljen ennek elvárásnak, a jelenlegihez képest közel 800 ezerrel kellene bővítenie foglalkoztatottak számát, aminek éves átlaga meghaladja a százezret. Ennek a foglalkoztatáspolitikának csak úgy tudna megfelelni, ha:

- prioritást ad a foglalkoztatási szint emelésének,
- erősíti a munkanélküliek és inaktív munkaerő-piaci kötődését és javítja foglalkoztat-hatóságukat,
- munkaerő-piaci oldalról segíti a gazdaság versenyképességének megerősítését és az emberek mobilitását a visszafejlődőből a perspektivikus ágazatok, szakmák, foglalkozások felé, továbbá
- csökkenti a munkaerő-piaci egyenlőtlenségeket a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok és térségek tekintetében egyaránt.

II.3.1. Több embert vonzani a munkaerőpiacra és a munkát mindenki számára reális választási lehetőséggé tenni!

1.

A foglalkoztatás bővítéséhez a *nem-foglalkoztatottakat* kell megcélozni, ami elmozdulást feltételez a *foglalkoztatás-orientált szociálpolitika* felé. Ki kell használni a foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai egymást erősítő hatását. Az állami támogatásoknak a jövőben arra kell irányulniuk, hogy az érintett személyeket, családokat, társadalmi csoportokat, közösségeket és régiókat olyan helyzetbe hozzák, hogy azok önmagukon tudjanak segíteni. A jelszó: *mindenki dolgozhasson, aki akar = a munkával megszerezhető jövedelemnek elsőbbséget kell kapnia a szociális transferek valamennyi formájával szemben.*

A magasabb foglalkoztatottsághoz azonban *paradigma-váltásra* is szükség van. Míg a gazdaságban megtakarítást kell elérni, hogy növelni lehessen a beruházásokat, a szociális védelmi rendszerekben a kapcsolat fordított. ***Előbb be kell ruházni az emberekbe*** – képzéssel, egészségi állapotuk javításával, szociális helyzetük stabilizálásával, munkaképességük helyreállításával fejleszteni kell a humán tőkét –, ***hogy foglalkoztathatóvá és alkalmazkodó-képesség váljanak a munkaerőpiacon. A bővülő foglalkoztatás eredményeként pedig megtakarítás érhető el a szociális transferekben.***

2.

Mivel a nem-foglalkoztatott népesség nagy része kap valamiféle – zömében szociális – ellátást, nehéz lenne a foglalkoztatottságot emelni a segélyfüggőség csökkentése nélkül. *Első lépésben a munkaerő-piaci eszközrendszer aktivizáló szerepét kell erősíteni.* Ennek két alaptípusa van: a passzív ellátórendszer és az ún. aktív munkaerő-piaci eszközök, programok, szolgáltatások. A cél az, hogy:

- minél több inaktív személy – aktív álláskereső révén – munkanélkülivé váljon,
- a munkanélküliek minél korábban kapjanak öntevékenységre készítő munkaközvetítői szolgáltatást a foglalkoztatási szolgálattól,

- az aktív munkaerő-piaci eszközök közül a munkanélküliek tartós elhelyezését eredményező támogatásokat kell előnyben részesíteni.

3.

A munkanélküli ellátórendszernek három típusa létezik: a biztosítási alapú munkanélküli járadék, az álláskeresést ösztönző támogatás és a rendszeres szociális segély.

- A munkanélküli járadékrendszer fogvatékossága, hogy:
 - példátlanul szigorú követelményt szab a jogosultság megszerzéséhez (egy napi járadékhoz öt nap járulékkal lefedett munkanap teljesítésére van szükség), és magas a belépési küszöb is (legalább 200 napot kell munkaviszonyban tölteni a 40 napos járadékminimum eléréséhez), aminek a járadék kimerítése után többnyire csak instabil foglalkoztatási lehetőséghez jutó potenciális ügyfelek nem tudnak megfelelni, nem is beszélve a sok atipikus foglalkoztatotról (szezónális, időszakos szerződéssel dolgozó, alkalmi munkavállaló, stb.);
 - a 9 hónapra rövidített maximális járadékfolyósítási idő differenciálatlan; nem mindenkinek és nem mindenütt elég az álláskereséshez;
 - a keresetpótlás alsó és felső határának nyugdíjminimumhoz kötése miatt a járadék összege elértéktelenedett (ennek korrekcióját az Ft soron lévő módosítása tartalmazza).
- Az álláskeresést ösztönző támogatás egy új, 2003. nyarától létező ellátási forma, amelyről még nem állnak rendelkezésre gyakorlati tapasztalatok. Ez a konstrukció a munkaerő-piaci aktivizálás több figyelemre méltó elemét is magában hordozza (az egyén öntevékenységre késztetését, a gyors elhelyezkedés premizálását), és jó elgondolás a folyósítási idő hosszának differenciált, az egyéni esélyeket figyelembe vevő meghatározása is. Kritikaként csupán az fogalmazható meg, hogy miért csak a járadékidő kimerítése után kerül sor ezekre a lépésekre, amikor közismert, hogy az idő előrehaladtával romlik a munkanélküliek foglalkoztathatósága és lazul munkaerő-piaci kötődésük?
- A járadékot, ill. álláskeresést ösztönző juttatást kimerítő munkanélküliek közül azok részére, akik szociálisan rászorultak, az önkormányzatok rendszeres szociális segélyt biztosítanak, amennyiben a kérelmező vállalja, hogy legalább 30 napig részt vesz az önkormányzat által felajánlott közcélú munkavégzésben. Ezt a támogatási formát a Munkaerő-piaci Alap csak finanszírozza, de működtetésébe nincs érdemi beleszólása. Az Állami Számvevőszék azt állapította meg róla, hogy „sem a foglalkoztatási helyzet, sem az erősen differenciált helyi munkanélküliség javításában nem tudott átütő sikereket hozni, tartós megoldások esélyével járó foglalkoztatást kínálni.” Ezért célszerűbb volna, ha a munkanélküliek segélyezése a probléma kezeléséhez szükséges szakértelemmel rendelkező foglalkoztatási szolgálathoz kerülne át.

Összegezve: a passzív ellátórendszer megváltoztatása a következőképp javasolható:

- a három támogatási formát célszerű leegyszerűsíteni kettőre: a munkanélküli járadékra és a munkanélküli segélyre,

- az álláskeresést ösztönző juttatás aktivizáló és differenciáló elemei beépítésre ajánlhatók a munkanélküli járadék-folyósítás szabályai közé,
- az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyezése helyébe létre kell hozni egy támogatási formát a járadékot kimerített, rászorult munkanélküliek segélyezésére, a foglalkoztatási szolgálat keretei között.

Amennyiben és amilyen ütemben a foglalkoztatási szolgálat kapacitásai engedik, a **munkaerő-piaci aktivizálást a szociális segélyezettek egyéb csoportjaira is indokolt kiterjeszteni, a helyi önkormányzatokkal együtt létrehozandó közös intézményi keretek között.**

4.

Az aktív munkaerő-piaci eszközök száma áttekinthetetlenül nagy és több közülük ugyanazt a támogatási formát foglalja magában, csak más-más megközelítésben (célcsoportokra orientáltan, vagy a bérköltségek eltérő elemeinek átvállalása formájában). Ezek leegyszerűsödnek, a foglalkoztatási törvény folyamatban lévő módosítása eredményeként. Alapvető változás következik be a vállalkozásoknak nyújtható támogatások tartalmában: összhangban a vonatkozó közösségi rendeletekkel, a bér- és járulékköltségekhez csak a hátrányos helyzetűek foglalkoztatása esetén adható támogatás. A közcélú foglalkoztatást célszerű volna megszüntetni; funkcióját a közhasznú foglalkoztatás vehetné át (vagy inkább vissza).

Az aktív munkaerő-piaci eszközök alkalmazásánál az alábbi **alapelveknek** kívánatos érvényt szerezni:

- A munkaközvetítés előnyt élvez a keresetpótló juttatásokkal szemben, de az aktív munkaerő-piaci eszközökkel szemben is, hacsak az utóbbi az érintett tartós elhelyezését nem eredményezi.
- Az állami foglalkoztatási szolgálat az aktív munkaerő-piaci eszközök kiválasztásánál érvényesítse a gazdaságosság és takarékoság elvét, olyan eszközt alkalmazva, amely egyidejűleg szolgálja a támogatandó személy egyéni képességeinek kibontakozását és az elhelyezés eredményességét.
- A résztvevők között a *hátrányos helyzetű csoportok* (tartós munkanélküliek, fogyatékkal élők, a roma népesség, elhelyezkedési nehézségekkel küzdő idős emberek) *legalább olyan arányban jelenjenek meg, amekkorát a regisztrált munkanélküliek összességéhez viszonyítva képviselnek.*
- Az aktív munkaerő-piaci eszközök segítsék elő a *nők és férfiak egyenlőségét* a munkaerőpiacon. Járuljanak hozzá a munkaerő-állomány nem-specifikus szakképzettségi struktúrájának és a munkaerőpiac nemek szerinti megosztottságának átalakításához. A nők és férfiak a regisztrált munkanélkülieken belüli arányuknak megfelelően részesüljenek munkaerő-piaci szolgáltatásokban és támogatásokban.
- Az aktív munkaerő-piaci eszközök tartalmát és időbeosztását úgy kell megszervezni, hogy azok vegyék figyelembe a kisgyermekről, vagy más hozzátartozóról gondoskodó nők és férfiak életviszonyait.

- A foglalkoztatási támogatásokat az igénybevevők lakóhelyéhez lehető legközelebb kell hozzáférhetővé tenni az érintetteknek. Ezek alkalmazásánál a kirendeltségek legyenek figyelemmel a helyi/kistérségi munkaerőpiacok sajátosságaira, azzal a céllal, hogy hozzájáruljanak a kereslet és kínálat összehangolásához.

5.

A munkanélküliek aktivizálása és a nem-foglalkoztatottak mobilizálása csak akkor valósítható meg, ha a *foglalkoztatási szolgálat ehhez megfelelő feltételeket kap*. Ennek előteremtése a szervezet modernizálását segítő Phare program keretében folyamatban van. Számolni kell azonban azzal, hogy az aktivizálás *munkaintenzív szolgáltatás*. Németországban például, ahol a Szövetségi Munkaügyi Hivatal átalakítása ugyancsak napirenden van, olyan létszámnormával kalkulálnak, aminél a tanácsadókra jutó ügyfelek száma nem lépheti túl a 75 főt. Ha ezt vennénk figyelembe nálunk is, akkor a jelenlegi ügyfélkör ellátásához mintegy 4800 főre lenne szükség, ami az ÁFSZ teljes létszámával egyenlő. És akkor még nem is említettük a munkáltatói kapcsolattartás erősítését, az offenzív állásfeltáró tevékenységet, amely ugyancsak jelentős kapacitásokat igényel. Ez nem mehet másképp, mint a *hatósági funkciók leépítésével*.

6.

Magyarországon az *aktivitási arány* a ráfordítások tekintetében kifejezetten magas. Az OECD Employment Outlook 2003. évi kiadványa szerint az aktív eszközökre felhasznált pénzforrások a munkaerő-piaci költségvetésből 2001-ben 55,4% érték el, szemben az EU 41,9%-os és az OECD 45,3%-os átlagával. Csakhogy ez nemcsak a munkanélküliség preventív és aktív kezelésének eredményességéből adódhat, hanem az alacsony passzív kiadásokból: az elértéktelenedett segélyekből és a jogosultságuk megkurtítása miatt ellátatlanul maradt munkanélküliekből. Ezért többet mond, ha az egy munkanélküli-re eső aktív ráfordításokat az egy foglalkoztatottra jutó GDP-hez viszonyítjuk, mert ez a mutató standardizált mind a munkaerő-piaci mozgástér, mind pedig a társadalom gazdagsága tekintetében és független attól, hogy a munkanélkülieket mennyire nagyvonalúan támogatják. Ez a viszonyszám 2001-ben 0,08%-ot mutatott Magyarország esetében, ami a legalacsonyabbak közé tartozott, messze elmaradva az EU 0,20%-os és az OECD 0,15%-os mutatójától. Ebből az következik, hogy *a foglalkoztatáspolitikai fordulathoz a munkaerő-piaci politikának is több pénzre van szüksége, de legalább arra, hogy ne vegyék el más célra a munkanélküliség megelőzésére és kezelésére befizetett járulékokat*.

II.3.2. A vállalatok és munkavállalóik alkalmazkodásának javítása

1.

A kínálati oldal mobilizálása mit sem ér, ha a keresleti oldalon nincs hozzá fogadókészség. Félő, hogy ennek ösztönzésére az EHO eltörlése – ami 2004-től az 50 éven felüli tartós munkanélküliek foglalkoztatása esetén jár a munkáltatónak – nem elég. Érzékelheti ezt a kormányzat is, mert a jövő évtől normatív módon át kívánja vállalni a TB-hozzájárulás felét azoktól a munkáltatóktól, akik pályakezdő fiatalokat, gyermekgondozási szabadságról visszatérő szülőket és 50 éven felüli tartós munkanélkülieket foglalkoztatnak. Általános munkáltatói közteher-csökkentésnek ugyan nincs realitása, mert a munkáltatói bérjárulékok jórészt deficités társadalombiztosítási alapokat finanszíroznak. Mégis elfogadta a parlament, hogy 2005. novemberétől az EHO 1500 Ft-tal csökkenjen. A kieső bevételeket eddig is más befizetésekből kellett pótolni, és bizonyára most is így lesz. Ezzel szemben az OECD azt ajánlja, hogy *csak az alacsony keresetűek foglalkoztatása esetén fizetendő járulékoktól mentesítse a munkáltatót az állam, amit meg kellett volna fogadni*. Annál is inkább, mert a minimálbér utáni SZJA fizetési kötelezettség eltörlésével az egyéni érdekeltséget már megteremtették az alacsony keresetű állások elfogadásához. A szankcionálás mellett ugyanakkor élni kellene a *jutalmazás* eszközével is. A pozitív foglalkoztatási eredményt felmutató munkáltatóknak például bonuszt lehetne adni a járulék-befizetésnél a Munkaerő-piaci Alapba.

2.

A gazdasági aktivitás tekintetében nemzetközi összehasonlításban mutatkozó lemaradásunkban nem elhanyagolható szerepet játszanak bizonyos számbavételi problémák, és méginkább az, hogy a *közterhek kikerülése miatt a ténylegesen munkát végző* – az ILO kritériumai szerint legalább is foglalkoztatottnak minősülő – emberek egy (pontosan nem ismert) része *elrejtőzik* mind a foglalkoztatás, mind pedig a munkával szerzett jövedelem bejelentése elől. Erre két irányban lehet a megoldást találni:

- *Láthatóvá kell tenni azokat, akiknek nem fűződik érdekük a foglalkoztatás eltitkolásához*, mert engedélyezett számukra a munkavégzés, még hozzá köztehermentesen, vagy nagy kedvezményekkel. Ugyanakkor nincs megfelelő jogi és statisztikai számbavételi forma a foglalkoztatás tényének a regisztrálásához. Ide sorolható a *diákmunka* és a *nem foglalkoztatotti státus mellett mezőgazdasági jövedelemszerző tevékenység* (beleértve az *őstermelőket is*), ami vélhetően alulreprezentáltan jelenik meg a foglalkoztatási adatok között.
- Felszínre kellene hozni azokat, akik saját maguk, vagy munkáltatójuk révén abban érdekeltek, hogy a *közterhek kikerülésével, olcsó munkavégzési lehetőséghez jussanak*, amit emiatt a statisztikai számbavételnél is eltitkolnak. Ezt a kört célszerű két csoportra osztani.

Az egyikbe azok az állampolgárok tartoznak, akik szociális ellátásuk révén TB biztosítottak, s ennek megtartása mellett engedélyezett számukra a munkavégzés. Ilyenek: az öregségi és rokkant nyugdíjasok (az utóbbiak csak részmunkaidőben dolgozhatnak), továbbá a

gyesen, gyeten és ápolási díjon lévők, akik ennek igénybevétele mellett vállalhatnak munkát, szintén részmunkaidőben. Ezekben az esetekben a munkavégzés eltitkolása – legalább is közvetlenül – nem a munkavállalónak, hanem csakis a munkáltatónak lehet érdeke, aki azért kényszerül erre, mert ennek a – nehezen szervezhető, kevésbé kiszámíthatóan rendelkezésre álló – munkaerőnek a foglalkoztatásáért ugyanolyan mértékű közterhet kell fizetnie, mint a stabil foglalkoztatottai után. Ráadásul ezek az emberek alacsony keresetük miatt relatíve többbe kerülnek neki, mint a magasabban díjazott munkatársai. (Kivéve: a gyés, gyet és ápolási díj mellett foglalkoztatottakat, akik után a 200-tól nem kell EHO-t fizetni. Kérdés ugyanakkor, hogy ez elég ösztönző-e a foglalkoztatás regisztrálásához.) Ezekben az esetekben köztehermentesen kellene engedélyezni a foglalkoztatást a munkáltatók számára, amennyiben a munkavállaló vállalja, hogy az ilyen jellegű munkavégzéssel nem tesz szert pótlólagos társadalombiztosítási ellátásra.

A másik csoportba az illegális foglalkoztatottak tartoznak, akik esetében sem a munkáltatónak, sem a munkavállalónak nem érdeke a munkavégzés regisztrálása és az ezzel járó közterhek megfizetése. Ez tetemes kárral jár. Az elmaradt adók és – TB-járulékok veszteséget okoznak a költségvetésnek és destabilizálják a társadalombiztosítási rendszereket. A tisztességtelen verseny sok vállalkozó egzisztenciáját veszélyezteti, akik nem tudnak lépést tartani az adóelkerülés miatt olcsóbb, törvénytisztelő konkurenssekkel. A legális és illegális munka közti verseny a regisztrált munkahelyek tönkremenetelével jár, és fékezi az új munkahely-teremtést. Ráadásul a bejelentett foglalkoztatottaknak kell pótolniuk – magasabb adók és TB-járulékok formájában – azt a hiányt, amit a nem fizetők okoznak. Ezért ez ellen – a fejlett piacgazdaságokhoz hasonlóan – nálunk is szigorú hatósági eszközökkel kell fellépni.

Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a bejelentés nélküli munkák az időszakos, szezonális, alkalmi munkásokat igénylő ágazatokra összpontosulnak (pl: építőipar, mezőgazdaság, vendéglátás, turizmus). Valószínű erre a munkaügyi kormányzatnak nem sikerült még a munkavállaló és munkáltató érdekét egyaránt jól szolgáló foglalkoztatási formát kitalálni. Az AM könyvvel való munkavégzés ígéretes kezdeményezésnek tűnt és a közteherjegy olcsóbbá tétele miatt nőtt is az igénybevétele, de az még így is alatta marad a lehetségesnek és kívánatosnak. *Fel kellene tárni ennek okait.* Emellett azzal is meg lehetne próbálkozni, hogy a nem-foglalkoztatottak bázisán nonprofit jellegű munkaerő-kölcsönző irodák alakuljanak, kifejezetten az említett időszakos munkák piacának megszervezésére, az itt jelentkező időszakos munkaerő-igények kielégítésére.

3.

Említettük, hogy Magyarországon nemcsak a foglalkoztatási szint, hanem a részmunkaidő elterjedtsége is nagyon alacsony. A részmunkaidős foglalkoztatás terén fennálló lemaradásunk behozását a foglalkoztatás bővítésének a szolgálatába lehetne és kellene állítani. Ennek érdekében végre radikális és látványos lépésre lenne szükség, ha másért nem, hát azért, mert a 70%-os foglalkoztatási arányt így legalább esélyünk lenne megközelíteni.

Mégis, Magyarországon a részmunkaidős foglalkoztatást eddig nemhogy nem ösztönözték, hanem kifejezetten hátránnyal sújtották. A munkáltatóknak legalább amiatt relatíve biztos drágább részmunkaidőben foglalkoztatni egy munkavállalót, mert a tételes EHO érzékeltén a munkaidő hosszára. Csupán a gyes, gyet és ápolási díj melletti munkavégzésnél – amire kizárólag részmunkaidőben van mód – mentesítették a munkáltatót ennek befizetése alól. Eldöntött tény, hogy 2005-től minden részmunkaidős foglalkoztatott után csak időarányos EHO-t kell fizetnie a munkáltatónak. Kérdés azonban, hogy e hátránnak a megszüntetése önmagában hozhat-e érdemi előrelépést ezen a területen?

4.

Magyarországnak (az öregedő és már közép távon csökkenő népesség miatt) nemcsak a meglévő munkaerő-állomány teljes kihasználására kell törekednie, hanem arra is, hogy a foglalkoztatottak termelékenyebben dolgozzanak. Ennek kulcsszavai: tudás alapú társadalom, kutatás/fejlesztés, innováció, ICT, flexicurity – vonzzák az atipikus foglalkoztatási formákat. Milyen dimenziók mentén és formaváltásokkal zajlik ez a folyamat?

- A munkaszerződés jellege szerint: alkalmazott/egyéni vállalkozó (önfoglalkoztatott)
- A munkaszerződés időtartama szerint: határozatlan/határozott időre szóló, (időszakos, szezonális)
- A munkaidő hossza szerint: teljes munkaidős/részmunkaidős
- A munkaidő beosztása szerint: kötött, rugalmas, kötetlen
- Műszakbeosztás szerint: egy műszak, több műszak, „antiszociális munkarendek” (éjszakai, hétvégi munkavégzés)
- A munkavégzés helye szerint: munkahelyen, otthon bedolgozóként, távmunka, munkaerő-kölcsönzés.

Az EU15-ben jelenleg a foglalkoztatottak 45%-a dolgozik atipikus foglalkoztatási formákban. Magyarországon – hasonlóan a csatlakozó országokhoz – ezek elterjedtsége szerény (25%). Ennek oka az, hogy pl. a távmunka és a (nonprofit jellegű) munkaerő-kölcsönzés jogi hátterének megteremtése még csak most van kidolgozás alatt; az önfoglalkoztatás kategória beleolvad a munkáltatói szerepkört is betöltő egyéni vállalkozóéval, s mindez megterhelődik az adóelkerülő „látszatvállalkozások” problematikájával; a részmunkaidős foglalkoztatás terjedését kínálati oldalon az alacsony keresetek, keresleti oldalon pedig a teljes munkaidőnél magasabb foglalkoztatási költségek korlátozzák, stb.

A gazdasági változások fő trendjei azt valószínűsítik, hogy ezek hosszú távon meg fognak változni.

- A foglalkozási szerkezetben meghatározóvá válik a szolgáltató szektor, ahol a fogyasztói igényekhez való alkalmazkodás (az állandó elérhetőség biztosítása) maga után vonja az antiszociális munkarendeket (hétvégi, éjszakai munka). A fogyasztói kereslet ingadozásaihoz igazodni fog a munkaerő-felhasználás (részmunkaidő, határozott idejű foglalkoztatás, munkaerő-kölcsönzés). A szolgáltató szektor teret nyit a nők nagyobb arányú munkaerő-piaci részvételére, aminek előfeltétele és következménye

is a női munkavállalás infrastruktúrájának megteremtése. *A családbarát munkahelyi és lakókörnyezet foglalkoztatási formái* szükségszerűen színesek.

- A gazdaságok szervezet-rendszerének változását a nagy tömegű, sztenderdizált terméket előállító (fordi) nagyüzem térvesztése jellemzi, amit a kis- és közepes szervezetek váltanak fel. Következmény: a hagyományos munkaviszony eróziója és a foglalkoztatási viszonyok sokszínűsége. Az éles piaci verseny arra kényszeríti a vállalkozásokat, hogy keressék a munkaviszony különböző elemeinek legkedvezőbb költségvonzatú és termelékenység-növelő kombinációját. Felvétel helyett kölcsönöznek dolgozókat, elbocsátás helyett határozott idejű szerződést kötnek, a nem alaptevékenységbe tartozó munkákat kiszervezik vállalkozóknak. Túlóra helyett rugalmas munkaidőt, vagy éves munkaidő-keretet alkalmaznak.
- Az információs társadalomban a munkatevékenységek egyre nagyobb hányada ICT-re alapozott, ami kedvez a távmunka terjedésének.
- A munkaviszony és az önfoglalkoztatói státus között új munkatípus jelent meg: a gazdaságilag függő foglalkoztatás. Ennek alanyai saját számlára és saját kockázatukra dolgoznak – ennyiben önfoglalkoztatók –, továbbá nincsenek alárendelve a munkáltatónak. Ugyanakkor „kvázi alkalmazottak”, mert jobbra egy megbízónak végzik a munkateljesítményüket. Az önfoglalkoztatás „új generációját” jelentik, amelyeknek többnyire még magyar nevük sincs, pl. franchising, engineering, factoring, know-how transfer, stb. A munkaerőpiacnak ebben a szegmensében az önállóság, a mobilitás, a szaktudás, a felelősség és együttműködés személyes és társadalmi tőkét testesít meg, aminek kibontakozásához új, rugalmas és biztonságos munkavégzési feltételeket kell kitalálni.

Következmények:

- Európa szerte – Magyarországon is – egyre jobban érzékelhető a népesség megosztottsága a jogi és szociális védelemben részesülő foglalkoztatottak és a nem-foglalkoztatottak között. Az atipikus foglalkoztatási formák ezt a megosztottságot újabb dimenzióval bővítik: a hagyományos, határozatlan időre szóló, teljes munkaidős munkaviszonyban alkalmazottak magas szintű „szerzett jogaival”, valamint az atipikus foglalkoztatási formák korlátozott munkajogi és szociális védeltségével, esetleg teljes kiszolgáltatottságával.
- EU-elvárás: a vállalatok által szükségesnek ítélt rugalmasságot összekapcsolni a munkavállalók legitim érdekeltségével a szociális biztonság iránt (*flexicurity*).

Problémák:

- Az atipikus foglalkoztatási formák nem alapoznak meg kielégítő, önálló megélhetést garantáló szociális biztonságot. A munka világából való kiválást követően az ezek után befizetett TB-járulékok nem nyújtanak fedezetet a megélhetéshez, különösen a magánpénztárak nagyobb térnyerése esetén. (Részmunkaidőnél a kereset alacsony, határozott idejű munkaviszonynál és a munkaerő-kölcsönzésnél a szolgálati idő összegyűjtése jelenthet gondot.)

Megoldást jelenthet:

ha bevezetik a *szociális minimumot* (adóból fizetendő megélhetési minimum).

- Ha a rugalmasság jegyében gyengül a munkavállalók védelme az elbocsátásokkal szemben, akkor *több segítséget kell kapniuk a munkaerő-piaci intézményektől újra-foglalkoztatásukhoz, jövedelemtámogatásukhoz.*
- Ahhoz, hogy az *atipikus foglalkoztatási formák ne váljanak a munkaerőpiac zárványaivá*, az abban való részvételre és az onnan való visszatérésre meghatározott élethelyzetekben alanyi jogot kell biztosítani, és garantálni kell bevonásukat a vállalati képzésekbe is.
- Az új munkaerő-piaci környezetben a *szűkre szabott törzsállomány hagyományos munkaviszonya is átalakul. A szerzett jogok fokozatos leépítése borítékolható.*

Csökkenteni a munkaerő-piaci egyenlőtlenségeket a hátrányos helyzetű csoportok és térségek tekintetében

A foglalkoztatási ráta alapján látható lemaradásunk főként az 50 éven felüliek alacsony munkaerő-piaci részvételére vezethető vissza, de deficit mutatkozik a fiatalok és a nők foglalkoztatottságában is. Ezért specifikus intézkedésekre van szükség e kiemelt célcsoportok helyzetének javításához.

1.

A **nők** esetében a munkavállalás szempontjából ideálisnak tekintett 25-54 éves korcsoport foglalkoztatottsága Magyarországon lényegében ugyanannyi, mint az EU15, vagy az új EU10 átlaga. Ezért itt a *férfiakhoz képest mutatkozó lemaradás behozását* indokolt célul kitűzni.

A nők munkaerő-piaci helyzetében a fő problémát az jelenti, hogy nehezen összeegyeztethető a gyermekvállalás, vagy más beteg, ill. idős hozzátartozó gondozása a fizetett munkával. Emiatt a nők gyakran évekre a munkaerőpiac elhagyására kényszerülnek, ami alatt romlik a foglalkoztathatóságuk és gyengül a munkaerő-piaci kötődésük. Erre a problémára már eddig is reagáltak programok, amelyek végrehajtása vagy folyamatban van, vagy előkészítés alatt.

- A nők munkaerő-piaci reintegrációját 2001-2004. között egy kísérleti *PHARE program* támogatja. A 4 millió eurós program keretében a gyermekgondozási szabadságról a munkaerőpiacra visszatérő, ill. 40 éven felüli, inaktív nők felkészítése folyik az újbóli munkavállalásra. Ennek módja a munkaközvetítésen keresztüli állásfeltárás és elhelyezés; az önfoglalkoztatás támogatása, továbbá a nonprofit szervezeteknél történő foglalkoztatás, ahol összekapcsolható a helyi szinten hiányzó szolgáltatások kiépítése a célcsoportot befogadó munkahely-teremtéssel.
- A *Humán Erőforrás Operatív Program* (HEF OP) ugyancsak kiemelt prioritásnak tekinti a nők visszatérésének segítségét a munkaerőpiacra. Az 1.3 pont két intézkedést irányoz elő a nők számára. Az egyik „*A nők munkaerőpiacra való visszatérésének segítése, foglalkoztathatóságuk javítása, munkaerő-piaci részvételük és vállalkozóvá válásuk*

támogatása.” A másiknak a célja pedig „A családi és munkahelyi kötelezettségek összehangolásának elősegítése”, ill. „A vállalati családbarát politika kialakításának támogatása.”

- Az EQUAL Program egyik prioritása 2004-től a nemek közötti munkaerő-piaci különbség és a foglalkozási szegregáció csökkentése. Célja a nők és férfiak esélyegyenlőségének biztosítása a munkaerő-piacon, a nemek közötti különbségek, valamint a vertikális és horizontális szegregáció csökkentésével.

További teendők:

- Önfenntartó munkahelyeket létrehozni képes szociális gazdaság kiépítésével ki lehet váltani a nők munkavállalását gátló családi kötelezettségvállalást (gyermekfelügyelet, betegápolás, háztartási munkák). Az alkalmi munkák piacának megszervezését általában a *nonprofit* szektor végzi. Ennek a szektornak a megerősödéséhez nálunk hiányzik a fizetőképes kereslet, aminek pótlása előfeltételét képezi az önfinanszírozó munkahelyek létrehozásának. Ennek megteremtését az üdülési csekkhez hasonló *szolgáltatási utalványok* kibocsátásával lehetne elkezdni, amit a munkáltatók vehetnének meg köztehermentesen, hogy munkavállalóik ne hiányzással oldják meg otthoni gondjaikat, hanem az utalvány beváltásával *személyi segítő*t vehessenek igénybe ehhez.
- Mint már szó volt róla, a *részmunkaidős foglalkoztatás* ösztönzése elsősorban a nők számára teremtene munkaalkalmakat. Ezen belül speciális potenciális munkavállalói kört képviselnek a gyás, gyet és ápolási díj igénybevétele mellett dolgozni akarók, akiknél a munkavállalás fő akadály a munkáltatói fogadókészség hiánya. Ennek elhárításához a tételes EHO eltörlése nem elég. Indokolt lenne a foglalkoztatást a munkáltató számára teljesen *köztehermentessé* tenni. Az intézkedés bevezetése miatt nagy vesztesége nem lesz a biztosítási alapoknak, mert enélkül a munkavégzés továbbra is rejtve marad.
- Hiába engedélyezett és kedvezményezett a gyermekgondozási támogatás igénybevétele melletti munkavállalás, ha a *gyermekes intézményi elhelyezésének időtartama a napi négy órát nem haladhatja meg*. Ez a rendelkezés nem számol a munkahely és a gyermekintézmény elérhetőségének időigényével, arról nem is beszélve, hogy a négy órás munkanapot a munkavállalónak havi átlagban kell teljesíteni, amibe teljes munkaidős munkanapok is beleférnek.
- *Munkajogi szempontból biztosítani kell a teljes és részmunkaidős állások közötti átjárás garanciáit*, továbbá azt, hogy a részmunkaidőre áttérni kívánó munkavállaló ezirányú igényét csak a foglalkoztató működésével összefüggő okból lehessen visszautasítani, bírósági úton megtámadható döntéssel.
- A kisgyermekes szülők egy része a részmunkaidővel szemben a *rugalmas munkaidőt* részesíti előnyben, tekintettel arra, hogy annak egész napos változatai úgy segítik a családi- és munkahelyi feladatok összehangolását, hogy ez a munkavállalóknak ne okozzon kereset-veszteséget. A versenyszférát ebbe az irányba terelni természetesen kormányzati intézkedésekkel nem lehetséges, mert a munkaidő kérdésköre a munkáltató és a munkavállaló, ill. azok érdekképviselői hatáskörébe tartozik. Legfeljebb

a kollektív szerződések ilyen tartalmú kiegészítéséhez lehet módszertani útmutatót közreadni, amit a személyügyi képzés tananyagába is be lehet építeni. A közsférában ugyanakkor viszonylag egyszerűen ki lehet dolgozni és be lehet vezetni egy rugalmas munkaidő-modellt. A közigazgatásban csak olyan, mindenkre vonatkozó törzs- és peremidős rendszer képzelhető el, ami ennek a körnek a működőképességét nem veszélyezteti. Erre a két törzsidős modell volna a legalkalmasabb, mert ez viszonylag hosszú együtt töltött időt vár el mindenkitől. Ennek bevezetése nem okozna számottevő kiadást, hiszen a ma is alkalmazott informatikai rendszerekbe beépíthető a munkaidő nyilvántartása is. A közalkalmazotti területeken ezt a rendszert a mindenkori ágazati sajátosságokhoz lehet igazítani, ami a területért felelős miniszter hatáskörébe tartozik.

2.

Magyarországon az **50 év feletti népesség** között a foglalkoztatottak aránya kirívóan alacsony. Bár a nyugdíjkorhatár fokozatos emelése javítja mutatóinkat, további erőfeszítéseket kell tenni munkaerő-piaci pozíciójuk megerősítésére.

- Ez a prioritás az *EQUAL Programnak* is része, amely az idősebb munkavállalók munkában maradásának, újrafoglalkoztatásának elősegítése érdekében támogatja:
 - az információs és kommunikációs technológiák használatához kapcsolódó ismeretek és készségek fejlesztését,
 - az új technológiák, eljárások alkalmazásához kapcsolódó képzéseket,
 - az idős emberek egészségi állapotának javítását, ill. a munkavégzésükkel kapcsolatos szolgáltatások biztosítását,
 - továbbá a munkáltatóknak az idősebb munkavállalókkal kapcsolatos attitűdjének befolyásolását.
- A *HEF OP 1.1* pontjának ugyancsak kiemelt célcsoportját képezik az idősebb munkavállalók, akiknek munkaerő-piaci részvételét munkavégző képességük és szakmai ismereteik megőrzésével, megújításával, valamint megfelelő képzési lehetőségek megteremtésével támogatják az e célra rendelkezésre álló pénzügyi források.
- Az idős emberek alacsony foglalkoztatottságát és a munkaerőpiacról kiszorultak felvételével szembeni munkáltatói fenntartásokat tapasztalva *2004. január 1-től sor került az 50 éven felüli munkanélküliek alkalmazását vállaló foglalkoztatók mentesítésére a tételes EHO befizetésének kötelezettsége alól*. Félő azonban, hogy – hasonlóan a gyges, gyet melletti foglalkoztatáshoz – a keresleti oldal fogadóképességének megteremtéséhez ez itt sem elég. A kormány kilátásba helyezte, hogy 2005-től átvállalja a munkáltatók TB-járulékának a felét, csak azt nem tudni, hogy arra az EHO-mentesség fenntartása mellett, vagy helyett kerül-e sor? Mindazonáltal próbálkozni lehetnek az idősök foglalkoztatása terén *pozitív foglalkoztatási eredményt felmutató munkáltatók jutalmazásával is: bonuszt lehetne adni nekik a munkanélküli biztosítás felé történő járulékbefizetésből*.
- Nem igényel különösebb magyarázatot, hogy az idős emberek érdekeltek a nyugdíj melletti foglalkoztatásban. Ezt az érdekeltségüket fokozta az az ésszerű döntés, amely megszüntette a nyugdíj figyelembe vételét az SZJA adóalapjának meghatáro-

zásakor. Nyugdíj melletti foglalkoztatás esetén a munkavállalónak nem kell befizetési kötelezettséget teljesítenie sem a munkánélküli, se a nyugdíjbiztosító, sem pedig az egészségügyi biztosító felé. Ezzel szemben a munkáltatónak ugyanakkora közterhet kell fizetnie utánuk, mint más, nem nyugdíjas munkavállalók után. Magától értetődik, hogy ez korlátozza felvételi hajlandóságukat, ill. azt szinte kockázatmentesen a nem regisztrált foglalkoztatás tartományába tereli. Ezt elkerülendő, *javasoljuk a nyugdíj melletti TB-befizetési kötelezettség jelentős mérséklését, vagy eltörlését.*

- Magyarországon a folyamatban lévő nyugdíjkorhatár-emelés miatt kettős dilemmával találjuk szemben magunkat. Egyfelől, a népesség megromlott egészségi állapota és alacsony születéskor várható átlagos időtartama korlátozza a munkában töltött idő meghosszabbításának valós esélyeit. Másfelől, az idősök benntartása a munkaerőpiacon hátráltatja a pályakezdő fiatalok belépését a munkaerőpiacra. E kettős problémára közös megoldást jelentene, ha *lehetővé tennénk 5 évvel a nyugdíjkorhatár elérése előtt a részmunkaidőre való áttérést az ezt igénylő idős emberek részére.* A kereset ez idő alatt ugyan időarányos lenne, de azt biztosítani kellene, hogy majdani nyugdíjuk szempontjából a teljes munkaidőről részmunkaidőre áttérőket ne érje hátrány. A támogatást – ami a kieső kereset utáni TB-járulékok megfizetését jelenthetné a MPA-ból – össze lehetne kötni a pályakezdő munkánélküliek felvételével. (Azt hallani, hogy ilyen megoldással próbálkozik a kormány a köztisztviselői létszám tervezett leépítésénél.)
- A nemzetközi viszonylatban még a megemelés után is alacsonynak számító nyugdíjkorhatár miatt el kellene törölni azt a rendelkezést, miszerint a törvényes *nyugdíjkorhatár betöltése jogalap a munkaviszony felmondására.*

3.

Az idősebb emberek nagy része a munkavégzését kisebb-nagyobb mértékben korlátozó egészségügyi problémával küzd, amit jól mutat a rokkant nyugdíjasok nagy száma. Az utóbbi időben nagy hangsúly helyeződött a **fogyatékossgal élő emberek** munkaerő-piaci integrációjára, akik nagy arányt képviselnek a munkavállalási korú inaktív személyek között. Tényleges munkaerő-piaci integrációjuk elősegítése nem nélkülözheti ennek összekapcsolását speciális egészségpolitikai intézkedésekkel és a járadékrendszer reformjával.

Fontos leszögezni, hogy minden olyan, *tartósan akadályozott személy* számára, aki alkalmassá tehető a bekapcsolódásra a támogatás nélküli munkák világába, ezt célul kell kitűzni. Nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni, hogy az egészségükben tartósan károsodott emberek egy része – még eredményes rehabilitáció után sem tud napi 8 órában, kötött munkafeltételek mellett dolgozni. És sok esetben – átmenetileg (a teljes felépülés; a munkára való felkészítés stb. idejéig) – azok számára is szükség van valamilyen speciális, védett foglalkoztatásra, akik a későbbiekben teljes értékű munkát tudnak végezni a nyílt munkaerőpiacon.

A KSH felmérése szerint a fogyatékos, megváltozott munkaképességű emberek körében legnagyobb igény (26,7%-ban) az *otthoni munkavégzési lehetőség* iránt mutatkozik, melyet szorosan követ az *egészségi problémát figyelembe vevő munka és a rövidített munkaidőben történő foglalkoztatás* (22,1%). Speciális (un. védett) munkahelyet viszont kevesebben (10,1%) igényelnének.

A megoldás tehát a változatos, rugalmas, átjárható munkalehetőségek megteremtése lehet a kirekesztéstől fenyegetett fogyatékos, megváltozott munkaképességű személyek számára, hogy minden megmaradt képesség valamilyen szinten hasznosulni tudjon, és az érintettek az állapotuknak leginkább megfelelő munkát végezhesenek.

4.

A **fiatalok** munkaerő-piaci esélyei az utóbbi időszakban látványosan romlottak. A munkavállalási korú népességen belül egyedül a 15-24 évesen foglalkoztatási rátája csökkent, miközben a munkanélküliség ebben a korcsoportban emelkedett a legnagyobb mértékben 2002 és 2003 között. A fiatalok iránti munkaerő-kereslet visszaesésében több tényező együttes hatása érvényesül: az utóbbi évek dinamikus minimál- és reálbér-növekedése, a nyugdíjkorhatár kiszélesítése, de említendő a világgazdasági dekonjunktúra és a kereslet-kínálat strukturális eltérése is. A fiatalok foglalkoztatása terén jelentős a lemaradásunk az EU-országokhoz képest, míg a munkanélküliségük fokozatosan közelít azok átlagához. A 15-24 éves korcsoporton belül különösen a diplomások elhelyezkedési lehetőségei szűkültek be, amit jól mutat, hogy az utóbbi években a felsőfokú végzettségűek aránya a pályakezdő munkanélküliek között a háromszorosára emelkedett.

- A fiatalok munkaerőpiacra való belépését gyakran a nem piacképes szakképzettség, vagy képzettség hiánya akadályozza, amiben meghatározó szerep van az iskolarendszerű képzésből való lemorzsolódásnak. Az *EQUAL Program* keretében 2004-től olyan oktatási-képzési formák kialakítására nyílik mód, amelyek új lehetőséget kínálnak az iskolát elhagyó fiataloknak tanulmányaik befejezésére. A „*második esély iskola*” módszereire építő oktatási formák kialakítása lemorzsolódott fiatalok számára a következőket biztosítja:
 - rugalmas, gyakorlat-orientált képzési módszerek alkalmazását, amelyek lehetővé teszik az alapvető készségek elsajátítását,
 - az egyéni szükségletekre, képességekre fókuszáló oktatás és tanácsadás, mely az egyén aktív tanulását segíti elő,
 - szociális támogató szolgáltatások biztosítását a képzésben résztvevők számára a szociális helyzettel összefüggő hátrányok leküzdésének megkönnyítésére,
 - szoros együttműködést vállalkozásokkal, a gyakorlati képzés és a munkatapasztalat-szerzés lehetőségének biztosítására,
 - az információs és kommunikációs technológiák használatával kapcsolatos készségek, ill. az önálló tanulás képességének elsajátítását segítő képzési elemeket.
- A HEF OP 1.1 pontja a munkanélküliség megelőzését és kezelését állítja a középpontba, amely többek között a *pályakezdő és/vagy munkanélküli fiatalok munkaerő-piaci*

beilleszkedését segíti, gyakorlat-orientált képzési és készségfejlesztő programok, valamint a munkatapasztalat-szerzés támogatásával.

- *A diplomás pályakezdők gyakornoki rendszerének kiszélesítésével támogatni lehet a munkatapasztalat, munkahelyi gyakorlat megszerzését. A gyakornoki jogviszony létesítését speciális munkajogi és közteherviselési szabályok tehetnék vonzóvá, melynek időtartama egy, legfeljebb két év a nappali tagozatos képzés befejezése után.*
- *A közigazgatási gyakornoki rendszer bevezetésével a felsőfokú végzettségűek elhelyezkedési esélyeit lehetne növelni. A támogatás formája a minimálbérnek megfelelő összegű ösztöndíj biztosítása lehetne, amely valamennyi kormányzati szervnél működne és a létszám meghatározott százalékára vonatkozna. Megfelelő feltételek esetén a nagyvállalatok is bizonyára fogadnának gyakornokot.*

III.

A hazai foglalkoztatási szabályozás elemzése, különös tekintettel az EU-ban történő munkavállalás szabályaira

III.1. A külföldiek munkavállalásának EU-s szabályrendszere – személyek szabadáramlása

A Római Szerződés – 1958. január 1-jén lépett hatályba – az európai integráció egyik alapidokumentuma. A négy alapjog közül, amelyet a Szerződés megfogalmaz, a közösségen belül egyik alapjog: a személyek szabadáramlása. A Szerződés 39-42. Cikkei fogalmazzák meg a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos alapelveket.

A Szerződés értelmében a közösségi munkavállaló – azaz valamely tagállam olyan polgára, aki az állampolgárságtól eltérő tagállamban kíván munkát vállalni – a másik tagállamban meghirdetett állásajánlatra jelentkezhet, munkavállalás céljából a tagállam területére szabadon beléphet, ott tartózkodhat, továbbá a tartózkodás joga a munkaviszony megszűnését követően is fennmarad abban a tagállamban, ahol foglalkoztatása fennállt.

A közösségi munkavállalókat illető jogok gyakorlására vonatkozó részletes szabályokat a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK rendelete tartalmazza.

A közösségi munkavállaló egy másik tagállam területén munkát vállalhat és végezhet a fogadó állam állampolgárainak foglalkoztatására vonatkozó szabályok szerint, tehát az adott tagállam polgáraival azonos feltételek mellett. A közösségi munkavállaló foglalkoztatás tekintetében ugyanolyan jogokat élvez adott tagállamban, mint amilyeneket a nemzeti munkavállalók élveznek.

A munkahely feltáráshoz, az álláskereséshez a közösségi munkavállaló részére ugyanolyan segítséget kell nyújtani, mint amelyet az adott tagállam állást kereső állampolgárai igénybe vehetnek. A tagállamok, illetőleg a tagállamok foglalkoztatási szolgálatai kötelesek együttműködni annak érdekében, hogy az álláskeresők más tagállamban történő munkavállalását elősegítsék.

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (Ft.) módosításáról rendelkező 2002. évi LIII. törvény olyan – az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatályba lépése napjától alkalmazandó – szabályokat állapított meg.

1.

„Nincs szükség engedélyre az EGT állampolgárának és hozzátartozójának magyarországi munkavégzéséhez. Törvény, valamint kormányrendelet a szabálytól – a Magyar Köztársaságnak és a vele az Európai Unióhoz azonos időpontban csatlakozó más államoknak a csatlakozásról szóló nemzetközi szerződés tartalmának megfelelően – eltérő szabályokat állapíthat meg”.

2.

„A 7. § (2) bekezdésben meghatározott személyeket az e törvény és végrehajtási szabályai által tartalmazott jogokat és kötelezettségeket illetően a magyar állampolgárokkal azonos jogok és kötelezettségek illetik meg és terhelik” (Ft. 2. § (2) bekezdése).

Az Ft. módosítását követően került kihirdetésre a *csatlakozásról szóló 2004. évi XXX. törvény 2004. május 1-jén*. A Csatlakozási szerződés biztosítja a jogot az EU jelenlegi tagállamai és Norvégia, Izland valamint Liechtenstein, azaz az Európai Gazdasági Térség (EGT) államai számára, hogy a csatlakozás időpontját követő legfeljebb hét (2+3+2) évre átmeneti rendelkezéseket alkalmazzanak. Ez azt jelenti, hogy eltérhetnek az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EK szerződés) szabad munkavállalást biztosító 39. cikkében megfogalmazott kötelezettségeiktől, valamint felfüggeszthetik a 1612/68/EGK rendelet 1-6 cikkeinek alkalmazását, azaz a nemzeti jogszabályaikban vagy kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezéseket alkalmazhatják a magyar állampolgárok munkavállalási jogosultságára.

Az átmeneti időszak első két évében a tagállamok továbbra is saját nemzeti joguk rendelkezéseit alkalmazzák. A nemzeti szabályozás keretében a tagállam döntésétől függően akár a munkaerő teljesen szabad piacra jutása is biztosítható.

Magyarország fenntartotta azon jogot, hogy viszonyosság alapján hasonló korlátozásokat alkalmazzon az átmeneti időszak alatt a korlátozásokat fenntartó tagállamok munkavállalóival szemben.

A velünk együtt csatlakozó államok számára nem biztosít eltérési lehetőséget a Csatlakozási szerződés. Az újonnan csatlakozó államok egymás között kötelesek a közösségi jognak a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó szabályait alkalmazni.

Magyarország bizonyos feltételekkel munkaerő-piaci védintézkedést alkalmazhat az újonnan csatlakozó államokkal szemben. Abban az esetben, ha egy jelenlegi tagállam a csatlakozást követően a magyar állampolgárokkal szemben az átmeneti időszakban korlátozásokat alkalmaz, akkor Magyarország legfeljebb ugyanolyan mértékű korlátozásokat alkalmazhat e tagállamok állampolgáraival szemben. Adott a lehetőség Magyarország számára, hogy amennyiben valamely jelenlegi tagállam egy új tagállammal szemben az átmeneti időszakban korlátozásokat tart fenn, úgy Magyarország bármely új tagállammal szemben (Ciprus és Málta kivételével) alkalmazhat munkaerő-piaci védintézkedést.

A csatlakozási szerződés szerint: "Ha bármely jelenlegi tagállam felfüggeszti az 1612/68/EGK rendelet 1-6. cikkének alkalmazását, a Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Szlovénia vagy Szlovákia tekintetében Magyarország a (7) bekezdésben meghatározott eljáráshoz folyamodhat. Az ebben az időszakban Magyarország által a cseh, észt, lett, litván, lengyel, szlovén vagy szlovák állampolgárok részére a munkavállalás figyelemmel kísérése céljából kiadott munkavállalási engedélyeket mérlegelés nélkül kell kiadni" (24. cikk (11) bekezdése).

A (7) bekezdés alapján „a csatlakozás időpontját követő hétéves időszak végéig, amennyiben a tagállam munkaerőpiacán fellépő vagy előrelátható zavarok komolyan veszélyeztetik az életszínvonalat vagy a foglalkoztatottságot egy adott régióban vagy egy adott szakma tekintetében, a tagállam értesíti erről a Biztosságot és a többi tagállamot, és biztosítja számukra az összes szükséges információt. A tagállam ezen információk alapján kérheti a Bizottságtól, hogy az adott régióban vagy az adott szakma tekintetében fennálló helyzet rendezése érdekében függessze fel a 1612/68/EGK rendelet 1-6. cikkének alkalmazását.” „a tagállam sürgős és kivételes esetekben maga is felfüggesztheti az 1612/68/EGK rendelet 1-6. cikkének alkalmazását, és utólag indokolással ellátott értesítést küld a Bizottságnak”

III.2. Viszonosság kérdésköre

A viszonosság alkalmazására vonatkozó jogunkat a Csatlakozási szerződés X. mellékletének 10. pontja tartalmazza. Ennek alapján, amennyiben egy jelenlegi tagállam él az átmeneti időszakban biztosított lehetőséggel, és nemzeti jogszabályaiban (ill. kétoldalú foglalkoztatási egyezményeiben) korlátozásokat alkalmaz a magyar állampolgárokkal szemben, úgy Magyarország az érintett tagállam állampolgárainak vonatkozásában e korlátozó jogszabályokkal egyenértékű rendelkezéseket alkalmazhat.

A magyar szabályozás kialakítása során az alapvető szempont az volt, hogy a korábbi tagállamok nemzeti szabályozására – annak korlátozó vagy nem korlátozó jellegére; illetve a korlátozás mértékére és módjára – ad viszontválaszt.

Ugyanakkor a magyar szabályozásnak a tagállami nemzeti szabályokkal egyenértékűnek kell lennie, azonban az egyenértékűség értelmezésére a Csatlakozási szerződés nem tartalmaz utalást. Dilemmaként merült fel az, hogy Magyarországnak az egyes tagállami nemzeti szabályokkal teljes mértékben megegyező szabályozást kellene alkalmaznia vagy lehet a magyar szabályozás a tagállamok meghatározott csoportjaira vonatkozóan egységes.

Az Flt. tartalmazza a munkaerőpiac megnyitásának tényét, ugyanakkor a Csatlakozási szerződés keretei között felhatalmazást ad az eltérésre. Ez a felhatalmazó szabály ugyan akkor született, amikor még nem volt látható, hogy a korábbi tagállamok egy része

velünk szemben korlátozásokat fog átmenetileg bevezetni, de ennek alapján lehetett az eltérő szabályokat megállapítani.

Az Ft. 7 § (2) bekezdése szerint „*nincs szükség engedélyre az EGT állampolgárának és hozzátartozójának magyarországi munkavégzéséhez. Törvény, valamint kormány rendelet ettől – a Magyar Köztársaságnak és a vele az Európai Unióhoz azonos időpontban csatlakozó más államoknak a csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződés tartalmának megfelelően – eltérő szabályokat állapíthat meg.*

A Magyar Köztársaság által az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően alkalmazandó munkaerő-piaci viszonyosság és védintézkedés szabályairól szóló 93/2004. (IV.28) Korm. rendeletben került sor az eltérő szabályok megállapítására.

A személyek szabad áramlására vonatkozó uniós normák alkalmazása megváltoztatta a külföldiek magyarországi munkavállalására vonatkozó szabályokat. A változások két személyi kört érintettek: az EGT államainak polgárait és azok hozzátartozóit, valamint a „harmadik országok” munkavállalóit.

Az EGT államaiból érkezők két csoportba sorolhatók: a csatlakozás időpontjában már meglévő tagállamának állampolgárai és azok hozzátartozói, és a Magyar Köztársasággal azonos időpontban csatlakozó állam állampolgárai és azok hozzátartozói. A szabályozás során a két körre vonatkozóan eltérő szabályok kerültek megalkotásra.

A Korm. rendelet (2. § (3) bek.) 1. sz. melléklete alapján az EGT-hez korábban csatlakozott államok a további három csoportba sorolhatóak:

1. korlátozásokat nem alkalmazó;
(Írország és Nagy-Britannia, Svédország)

Ez a három régi uniós tagállam korlátlan munkavállalási lehetőséget biztosít a magyar állampolgároknak a csatlakozás után.

A viszonyosság elvére tekintettel, az ír, az angol és a svéd állampolgárok szabadon, munkavállalási engedély nélkül vállalhatnak munkát hazánkban.

2. a munkavállalást engedélyhez kötő és munkaerő-piaci helyzetet vizsgáló;
(Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Izland, Lichtenstein, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország)

Tizenhárom EGT-tagállam (azaz Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Izland, Liechtenstein, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország) továbbra is munkavállalási engedélyhez köti az ott történő munkavégzést, s az eljárás során vizsgálja a munkaerő-piaci helyzetet.

Hazánk úgyszintén a külföldiek magyarországi foglalkoztatására vonatkozó általános szabályok szerint adja ki ezen országok állampolgárai számára a munkavállalási engedélyt.

3. a munkavállalási engedélyt a munkaerő-piaci helyzet vizsgálata nélkül megadó
(Dánia, Norvégia)

Nem szabadítja fel ugyan a munkaerőpiacát, de könnyítést alkalmaz a munkavállalási engedélyek beszerzésénél Dánia és Norvégia. Ezeken a helyeken a munkavállalási engedélyt a munkaerő-piaci helyzet vizsgálata nélkül adják ki, nem nézik tehát, hogy az adott munkára van-e megfelelő hazai (vagy EU-beli) munkaerő.

Magyarország a dán és norvég állampolgárok itteni munkavégzését – az anyaországuk magatartására figyelemmel – munkavállalási engedélyhez köti, de az engedélyt kedvezményes eljárás keretében adja ki.

A Csatlakozási szerződés előírja a jelenlegi tagállamoknak, hogy meghatározott személyi körök számára biztosítsák a szabad munkavállalás jogát akkor is, ha egyébként nem nyitják meg a munkaerő-piacukat. Ennek az ún. „12 hónapos szabály”-nak az értelmében az a magyar állampolgár, aki a csatlakozás pillanatában legalább 12 hónapig jogszerű munkavállalóként van jelen egy jelenlegi tagállamban, a 12 hónap letelte után az adott tagállamban a továbbiakban szabadon, munkavállalási engedély nélkül vállalhat munkát. Az így szerzett szabad munkavállalási jogával addig élhet, amíg az adott tagállam munkaerőpiacát önként el nem hagyja. Ez a szabad munkavállalási jog megilleti azokat is, akik a csatlakozást követően válnak jogosulttá munkavállalásra egy adott jelenlegi tagállamban, és a munkavállalási engedélyük legalább 12 hónapra szól. (Csatlakozási szerződés X. melléklet 2. pont)

A viszonyosság alkalmazása azt is jelenti, hogy az EGT államainak polgárai részére a Magyar Köztársaság megad minden olyan kedvezményt, amely a magyar munkavállalókat a fentiek alapján megilleti. Erre tekintettel nincs szükség engedélyre az EGT-hez tartozó ország állampolgárának további magyarországi foglalkoztatásához, ha az állampolgárt engedély alapján, vagy engedélymentesen, jogszerűen, legalább 12 hónap időtartamú foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban, megszakítás nélkül foglalkoztatják a csatlakozás időpontjában vagy azt követően.

Ez a szabály értelemszerűen azon tagállamok nemzeti szabályrendszerének lesz része, amelyek nem nyitják meg a munkaerő-piacukat (2. pont), és amelyekkel szemben Magyarország viszonyosságot alkalmazhat.

A jogosultság fennállásához az összes feltételnek együttesen kell fennállnia. A jogosultság megszűnik, ha a foglalkoztatott a foglalkoztatási jogviszonyt egyoldalúan, vagy közös megegyezéssel megszünteti. Az igazolást a foglalkoztató illetőleg a foglalkoztatott kérheti.

Az igazolást a foglalkoztatás helye szerinti munkaügyi központ állítja ki. Az igazolás kérése önkéntes, a foglalkoztatás megkezdésének nem feltétele az igazolás megléte. Ezen igazolás alapján kialakított rendszer alkalmas arra, hogy információnk legyen arról,

hogy a magyar munkaerőpiacon engedélymentesen foglalkoztatott EGT állampolgárok száma miként alakul.

A foglalkoztatott a foglalkoztatásra irányuló jogviszony megszűnését köteles bejelenteni az igazolást kiállító munkaügyi központnak.

Az igazolás kiadásának kétségtelen előnye az, hogy az EGT állampolgárt alkalmazó munkáltató helyzete könnyebbé vált, mivel a korábbi jogi szabályozás szerint a külföldiek foglalkoztatásának jogszerűségéért a munkáltató volt a felelős. Amennyiben egy hivatalos igazolással rendelkezőt alkalmazna, a jogszerűség nem lehetne kérdéses. Megjegyzem egyéb esetekben továbbra is a munkáltatónak kell igazolnia a mentességet megalapozó körülményt. Az érintett EGT állampolgárnak csak egyszer kellene engedélymentességének jogalapját bizonyítania, a későbbiek folyamán – a viszonyossági korlátok érvényesítésének egész időtartama alatt – a kiállított igazolás további munkavállalás esetén is igazolná az engedélymentességet.

A közösségi jog biztosítja az EGT tagállamok munkavállalóinak (harmadik ország állampolgárságával rendelkező) családtagjai számára a szabad munkavállalás jogát a másik tagállamban. (1612/1968/EGK rendelet 11. cikke).

A csatlakozási szerződés az engedélymentességet élvező külföldiek hozzátartozóira vonatkozóan is tartalmaz rendelkezéseket:

- a munkavállaló azon hozzátartozói, akik a csatlakozáskor a munkavállalóval együtt jogszerűen élnek Magyarországon, a csatlakozás után azonnal jogosultak munkát vállalni,
- a munkavállaló azon hozzátartozói, akik a csatlakozás időpontját követően, de az „átmeneti időszak” alatt a munkavállalóval együtt jogszerűen tartózkodnak Magyarországon, akkor jogosultak munkát vállalni, ha a tartózkodásuk ideje a 18 hónapot eléri, vagy a csatlakozás időpontjától kezdődően három év eltelt.

A fenti rendelkezés alkalmazásakor hozzátartozónak minősül: az engedélymentességet élvező munkavállaló házastársa, valamint az általa eltartott vagy 21 évnél fiatalabb egyenesági lemenő rokona.

III.3. A csatlakozó új EU tagállamok állampolgáira és hozzátartozóira vonatkozó szabályozás

A Csatlakozási szerződés szerint az Európai Unióhoz Magyarországgal azonos időpontban csatlakozó országok egymás között a szabad munkavállalást biztosító közösségi szabályozást kötelesek alkalmazni, azaz munkaerőpiacukat egymás között a csatlakozás időpontjától kötelesek megnyitni. Ezen államok polgárai tehát munkavállalási engedély nélkül léphetnek a magyar munkaerőpiacra.

A Csatlakozási szerződés X. mellékletének 11. pontja biztosítja a „munkavállalás figyelemmel kísérése céljából kiadott munkavállalási engedélyeket” (a továbbiakban regisztráció) lehetőségét az adott tagállam számára, annak érdekében, hogy regisztrálni – és ezáltal számszerűen igazolni – tudja a munkaerőpiac-nyitás utáni munkaerő-áramlás mértékét, veszélyességét.

A rendelet alapján a cseh, észt, lett, litván, lengyel, szlovén vagy szlovák állampolgárok és az ilyen állampolgárságú, Magyarországon foglalkoztatottként tevékenységet folytató személy hozzátartozója magyarországi foglalkoztatása a munkavállalás figyelemmel kísérése céljából bejelentés-köteles. A hozzátartozón ez esetben az Ftt. 59. § (4) bekezdés b) pontja szerinti meghatározást kell érteni. Eszerint az EGT állampolgár hozzátartozója: az EGT állampolgár házastársa, 21 évnél fiatalabb vagy általa eltartott egyenesági leszármazottja, továbbá az állampolgár és házastársának – általuk eltartott – egyenes ági felmenő rokonai.

A foglalkoztatónak a foglalkoztatást legkésőbb a foglalkoztatás megkezdésének napján a foglalkoztatás helye szerint illetékes munkaügyi központnak formanyomtatványon kell bejelenteni.

A határozatlan időre létesült jogviszony megszűnését, illetőleg a határozott időre létesült jogviszony meghatározott határidő előtti megszűnését legkésőbb a megszűnést követő napon az illetékes munkaügyi központnak bejelenteni.

A bejelentés nem feltétele a foglalkoztatás megkezdésének, azaz a bejelentés alapján történő nyilvántartásba vételnek a foglalkoztatás megkezdésére nincs halasztó hatálya.

A munkaügyi központ a bejelentés teljesítését igazolja és a bejelentésről nyilvántartást vezet. A nyilvántartás célja az, hogy Magyarország figyelemmel tudja kísérni azt, hogy a velünk együtt csatlakozó országok állampolgárai mennyien végeznek munkát Magyarország területén.

A 2004. május 1-je óta hazánkban munkát végzőkről készített statisztikák nem teljesek, mivel a bejelentési kötelezettségének nem mindenki tesz eleget. A bejelentés nem szankcionált és nem feltétele a jogviszony létesítésének.

Eltérések adódnak abból is, hogy nem minden engedélymentesen foglalkoztatott külföldi tartozik a magyar jog hatálya alá (kiküldetés, kirendelés, munkaerő-kölcsönzés). Ezeket

a foglalkoztatásokat nem kell bejelenteni, illetőleg az Egységes Munkaügyi Nyilvántartás sem tartalmazza az erre vonatkozó információkat.

A bejelentési rendszer kialakítása során az EU-s szabályokkal való összhang megteremtése volt a cél, amely maradéktalanul érvényesült is. Azonban nagyon fontos a hazai munkaerőpiac védelme is, ezért a jelenlegi rendszer átalakítására lehet szükség, abból a célból, hogy szükség esetén a védintézkedés megtételére sor kerülhessen.

Viszonosság keretében Magyarországon kívül csak Lengyelország és Szlovénia alakított olyan szabályozást, amely megalapozhatja a védintézkedést. A többi újonnan csatlakozó állam nem élt ezzel a jogával.

III.4. Védintézkedés

A Csatlakozási szerződés szerint az Európai Unióhoz Magyarországgal azonos időpontban csatlakozó országok egymás között a szabad munkavállalást biztosító közösségi szabályozást kötelesek alkalmazni, azaz munkaerőpiacukat egymás között a csatlakozás időpontjától kötelesek megnyitni. Ezen államok polgárai tehát munkavállalási engedély nélkül léphetnek a magyar munkaerőpiacra.

Ugyanakkor a munkaerőpiac igazolt zavarai esetén, a rendes (normális) állapot helyreállítása érdekében, élhetnek egymással szemben – Ciprus és Málta kivételével – a védintézkedés lehetőségével, azaz nemzeti, korlátozó szabályozás ismételt bevezetésével. (Csatlakozási szerződés – X. Melléklet, (7) bek).

Amennyiben a csatlakozó, új országok valamelyikéből olyan mértékű munkaerő beáramlás valósulna meg, amely veszélyezteti egy adott régióban vagy egy adott szakma tekintetében az életszínvonalat vagy a foglalkoztatottságot, úgy a Csatlakozási szerződés alapján adott a lehetőség arra, hogy ismételten bevezetésre kerüljön az engedélyezés egy adott régió vagy egy adott szakma tekintetében (és ilyen tárgyi hatállyal felfüggesztjük a 1612/1968 EKG rendelet 1.- 6. cikkének alkalmazását).

A védintézkedés foganatosításának kétféle útját teszi lehetővé a Csatlakozási Szerződés:

- Magyarország **értesíti** a védintézkedési szándékáról az Európai Bizottságot és a többi tagállamot, és biztosítja számukra az összes vonatkozó információt. Ezen információk alapján kérheti a Bizottságtól, hogy az adott régióban vagy az adott szakma tekintetében a rendes állapot helyreállítása érdekében részben vagy egészben függeszse fel az 1612/68/EKG rendelet 1–6. cikkének alkalmazását. (A Bizottság a kérelem kézhezvételétől számított két héten belül határoz a felfüggesztésről, valamint annak időtartamáról és alkalmazási köréről, és határozatáról értesíti a Tanácsot.)

- Sürgős és kivételes esetekben Magyarország a Bizottság utólagos, indoklással ellátott értesítése mellett maga is felfüggesztheti az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikke alkalmazását.

A védintézkedés a már bekövetkezett munkaerő-piaci zavarokra reagál. A Csatlakozási szerződés nem adja meg a munkaerő-piac egészére vonatkozó védintézkedés bevezetésére a lehetőséget, meghatározott feltételekhez köti, az életszínvonal, illetve a foglalkoztatottság veszélyeztetéséhez. E tekintetben is azonban csak egy adott régióban vagy egy adott szakma tekintetében. Fő követelmény, hogy a munkaerő-piaci zavarok észlelésétől a veszélyeztetettség tényének megállapításáig, illetve ettől a momentumtól a védintézkedés elrendeléséig a lehető legrövidebb idő teljen el.

A védintézkedés elrendelése feltételeinek egyértelműeknek, viszonylag egyszerűnek és az érintettek által könnyen ellenőrizhetőeknek kell lenniük, annak érdekében is, hogy az indokoltság megítélése körüli esetleges huzavonák ne akadályozzák a védintézkedés mielőbbi érvényesítését.

A Csatlakozási Szerződés kétféle utat tesz lehetővé. Az **első** esetben, amikor Magyarország kéri a Bizottságtól a 1612/68/EGK rendelet 1-6. cikke alkalmazásának felfüggesztését, akkor a kormány kezdeményezi a védintézkedési eljárást a Bizottságnál.

A magyar fél által benyújtott kérestről a – Csatlakozási szerződés X. melléklet 7. pontjában szabályozott eljárásnak megfelelően a – Bizottság határoz. Ennek során a Bizottság dönt a közösségi jog felfüggesztésének időtartamáról és felfüggesztési köréről. A Bizottság határozata feljogosít egy adott szektor és/vagy régió tekintetében a közösségi jog alkalmazásának felfüggesztésére és a munkavállalási engedélyezési rendszer ideiglenes alkalmazására.

A **második** esetben, amikor Magyarország maga függeszti fel az 1612/68/EGK rendelet 1–6. cikke alkalmazását, akkor a kormány az előzőekben leírt módon beterjesztett kezdeményezést követően dönt, és döntését kormányrendeletben hirdeti ki.

A védintézkedés kezdeményezése illetve elrendelése a Kormány döntési jogkörébe tartozik. A javaslattevői jog a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi minisztert illeti meg, aki az OÉT-ben meghallgatja előzetesen a szociális partnereket ebben a kérdéskörben.

III.5. Az EGT tagállamokon kívüli ún. harmadik országok állampolgárainak magyarországi foglalkoztatása

Az Európai Gazdasági Térségen kívüli további európai országokban a külföldiek munkavállalása engedélyhez kötött, és az engedélyezési eljárásra a fogadó ország szabályait kell alkalmazni.

Magyarországon az EGT-n kívüli, ún. „harmadik országok” polgárai részére munkavállalási engedély – néhány kivételtől eltekintve – csak akkor adható ki, ha sem a fogadó

országban, sem az Európai Gazdasági Térség egyetlen államában sem áll rendelkezésre olyan állampolgár, akivel a munkakör betölthető.

A külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről szóló 8/1999. (XI. 10.) SzCsM rendelet. 3.§ (1) bekezdése alapján

„Az egyéni engedélyt akkor kell kiadni, ha

- *a foglalkoztató a kérelem benyújtását megelőzően, a külföldi által ellátandó tevékenységre vonatkozóan érvényes munkaerőigénnyel rendelkezett, és*
- *a munkaerőigény benyújtásától kezdődően nem közvetítettek ki részére olyan kiközvetíthető magyar munkaerőt (17. § d) pont), vagy az EGT olyan állampolgárát, illetőleg hozzátartozóját (a továbbiakban együtt: kiközvetíthető munkaerő), aki rendelkezik a jogszabályban előírt, illetve*
- *a foglalkoztató munkaerőigényében megjelölt alkalmazási feltételekkel, és*
- *a külföldi megfelel az előző pontban meghatározott feltételeknek.*

A feltételek fennállását okiratokkal kell tanúsítani.

A külföldi foglalkoztatása a feni feltételek együttes fennállása esetén engedélyezhető.

Az egyéni engedélyben meg kell határozni, hogy a külföldi mely foglalkoztatónál milyen tevékenység, illetőleg munkakör keretében és milyen időtartamban foglalkoztatható.

Az egyéni engedély legfeljebb egy évre adható, és meghosszabbítható. A meghosszabbításra az engedélyezés szabályait kell alkalmazni.

Munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása

A Tanács 1612/68/EGK rendelete preambulumban megfogalmazottak szerint a közösségi munkavállalók közötti megkülönböztetés tilalmának elve alapján a tagállamok valamennyi állampolgára a foglalkoztatás tekintetében ugyanolyan jogokat élvez, mint amilyenek a hazai munkavállalókat megilletik, továbbá

„A tagállamok azon állampolgárainak, akik egy másik tagállamban keresnek munkát, ugyanazt a segítséget kell nyújtani, mint amelyet a tagállam állást kereső saját állampolgárai vehetnek igénybe.”

„Valamely tagállamnak egy másik tagállam területén foglalkoztatott polgárát a foglalkoztatási- és munkafeltételek tekintetében nem kezelhetik állampolgársága miatt a hazai állampolgároktól eltérő módon, különösen ami a javadalmazást, a munkaviszony megszüntetését és a munkanélkülivé válás esetén az újrahelyezést vagy újrafoglalkoztatást illeti.”

Az EGT állampolgárát és hozzátartozóját az Flt. „és végrehajtási szabályai által tartalmazott jogokat és kötelezettségeket illetően a magyar állampolgárral azonos jogok és kötelezettségek illetik meg és terheli.

„A tagállamok foglalkoztatási szolgáltatásának központi szervei egymással és a Bizottsággal szorosan együttműködnek abból a célból, hogy együtt lépjenek fel a Közösségen belüli munkaközvetítés és az álláspályázatok ügyében, és a munkavállalók elhelyezésekor.”

A munkaerő-piaci szolgáltatások tekintetében meghatározó szabály tehát, hogy a munkahely feltárásához, az álláskereséshez a közösségi munkavállaló részére ugyanolyan segítséget kell nyújtani, mint amelyet az adott tagállam állást kereső állampolgárai igénybe vehetnek. A tagállamok, illetőleg a tagállamok foglalkoztatási szolgálatai kötelesek együttműködni annak érdekében, hogy az álláskeresők más tagállamban történő munkavállalását elősegítsék.

A külföldi munkavállalás elősegítése érdekében a foglalkoztatási szolgálatok

- információt nyújtanak, tanácsadást végeznek, és
- munkaközvetítést folytatnak, továbbá
- az információ nyújtás, tanácsadás, valamint munkaközvetítés hatékonyságának növelése céljából EURES hálózatot működtetnek.

Az információ szolgáltatás elsősorban a hazai és külföldi munkavégzés feltételeinek tisztázására irányul, és az általános tájékoztatási tevékenységen túlmenően két speciális formája ismeretes: a POSTING és az EURES.

III.6. Külföldi állampolgárok munkahelykeresése

A külföldi munkavállalás kulcskérdése tehát a megfelelő munkahely kiválasztása, és kapcsolatteremtés a munkáltatóval a foglalkoztatás részletes kérdéseiről történő tájékozódás és megállapodás érdekében.

Általános szabály, hogy az engedélyköteles munkavállalás esetében az engedély iránti kérelmet a foglalkoztató terjeszti elő a fogadó állam megfelelő hatóságához, nálunk a munkaügyi központhoz. Az engedély meglelte esetén történhet csak a munkaszerződés megkötésére.

A sikeres elhelyezkedéshez elengedhetetlen az alapos tájékozódás, amely az álláshely felkutatásán túl kiterjed a célállam – külföldiek foglalkoztatására és tartózkodására – irányadó szabályainak ismeretére. A szükséges információkhoz többféle úton-módon is hozzá lehet jutni, azonban a legcélszerűbb az Állami Foglalkoztatási Szolgálat, valamint a magán-munkaközvetítők szolgáltatásainak igénybevétele.

Munkaerő-közvetítés

A munkavállalás lehetőségeinek feltárásához hatékony segítséget nyújthatnak a magán-munkaközvetítők. Ajánlatos meggyőződni azonban arról, hogy a szolgáltatás nyújtója a jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően folytatja-e tevékenységét. A választás megkönnyítése érdekében röviden összefoglaljuk mindazt, amit a magán-munkaközvetítésről tudni kell.

Magán-munkaközvetítést belföldi székhellyel rendelkező jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, valamint egyéni vállalkozó folytathat, ha a jogszabályban meghatározott feltételekkel rendelkezik és az illetékes munkaügyi központ nyilvántartásba vette.

A jogszabályok elsősorban az álláskeresők érdekeinek és jogainak védelmében határoznak meg feltételeket és magatartási szabályokat a magán-munkaközvetítést folytató személyek részére. A szabályok betartására való alkalmasságot tanúsítja a nyilvántartásba vételről szóló okirat. A magán-munkaközvetítő a tevékenységét a nyilvántartásba vételről szóló határozat jogerőre emelkedését követően kezdheti meg. A határozatot az irodahelyiségben jól látható helyen ki kell függeszteni, és annak számát az üzleti kapcsolatokban, hirdetésekben, levelezések során folyamatosan használni kell.

A nyilvántartásba vétel tehát egyfajta garancia arra nézve, hogy a közvetítő rendelkezik a jogszabályban előírt, olyan feltételekkel, amelyek alapján alkalmas az álláskínálók és a munkát keresők találkozásának elősegítésére.

A magán-munkaközvetítő akkor vehető nyilvántartásba, ha

- a cégjegyzékbe vagy az egyéb hatósági nyilvántartásba bejegyezték, és a munkaközvetítői tevékenység folytatásának lehetőségét a cégbejegyzést megalapozó okirat tartalmazza,
- a kérelmező vagy az általa foglalkoztatott legalább egy személy rendelkezik a jogszabályban meghatározott szakmai képesítéssel,
- a tevékenység gyakorlására megfelelő irodahelyiséggel rendelkezik, továbbá
- a vagyoni biztosíték letétbe helyezését igazolja.

A tevékenységéért a munkát keresővel szemben a magán-munkaközvetítő díjat, költséget nem számolhat fel!

A munkát keresőt tájékoztatni kell a felajánlott munkakör főbb sajátosságairól, így különösen a foglalkoztatás helyéről, idejéről, munkarendjéről, műszakbeosztásáról, várható kereseti lehetőségről.

A magán-munkaközvetítőkn túlmenően munkaközvetítést folytatnak Magyarországon az Állami Foglalkoztatási Szolgálat szervezeti egységei, azaz a munkaügyi központok és azok kirendeltségei. Különösen fontos az állami munkaközvetítés szerepe a külföldi munkavállalás elősegítésében. A magyar foglalkoztatási szolgálat ugyanis részese annak a munkaközvetítő rendszernek, amely az Európai Unió tagállamainak állásajánlatait tartalmazza.

EURES

A munkát keresők és kínálók találkozásának elősegítése, valamint a külföldi munkavállalás megkönnyítése érdekében hozták létre – több mint tíz évvel ezelőtt – az EURES (**E**uropean **E**mpolyment **S**ervices) elnevezésű európai szolgáltatási hálózatot, amely biztosítja a sikeres munkaközvetítéshez szükséges információcserét és az együttműködést a tagállamok, illetőleg azok foglalkoztatási szolgálatai között.

Az EU csatlakozás a szabad munkaerő-áramlásban is új kapukat nyit – ám ahhoz, hogy ezzel valóban élni is tudjunk, az EURES program nyújt segítséget. Az EURES egy olyan Internetes informatikai rendszer, amelynek segítségével az EU tagállamai elősegítik a határokon átnyúló munkavállalást. A személyes és online tanácsadást elsősorban azoknak lesz érdemes igénybe venniük, akik EU tagországokban szeretnének elhelyezkedni.

Az EURES portál aktív része önéletrajzi adatbázist, illetve külföldiek számára is betölthető, a munkaügyi központoknál bejelentett állásajánlatokat tartalmaz.

A másik része a passzív jellegű kötelező és választható információkat tartalmaz Magyarországról.

Minden egyes tagállamról rendelkezésre állnak bizonyos információk, kiterjed a munkaerő-piaci helyzetre, társadalombiztosításra, adózásra, egyéb fontos információkra, amelyek minden hivatalos nyelven elérhetőek, tehát magyarul is.

Az adatbázis tartalmazza az egyes tagállamok munkáltatói által bejelentett üres állás-helyeket, továbbá az álláskeresőket pályázatait, és emellett hasznos információkat kínál a "közösségi munkavállalók" számára.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően a magyar Állami Foglalkoztatási Szolgálat is a hálózat tagjává vált, és az érdeklődők – a fővárosban a Foglalkoztatási Hivatalban, vidéken a megyeszékhelyen működő kirendeltségeken – igénybe vehetik a rendszer szolgáltatásait.

A hálózat elérhető **<http://europa.eu.int/eures/index.jsp>** cím alatt az Interneten.

Az EURES ma már Internet alapú szolgáltatás, az álláshelyek bejelentése már nem formanyomtatványokon, hanem számítógép segítségével, megfelelő képernyőfelületen keresztül. A tagállamok közötti kommunikáció is egyre fejlettebbé válik.

Munkaerő-kölcsönzés

Külföldi állampolgárt munkaerő-kölcsönzés keretében akkor lehet foglalkoztatni, ha a foglalkoztatás nem engedélyköteles.

Ettől eltérni akkor lehet, ha jogszabály mentesíti a foglalkoztatót vagy a külföldit az engedély kérelmezésének kötelezettsége alól. Ez a jogszabály a 93/2004. (IV.27.) Korm. rendelet.

Külföldi állampolgárok munkaerő-kölcsönzés keretében történő magyarországi foglalkoztatásához abban az esetben nincs szükség munkavállalási engedély beszerzésére, ha a külföldi állampolgár az EU velünk együtt csatlakozó tagállamának állampolgára. Illetőleg azoknak az állampolgároknak van erre lehetősége, akik a 12 hónapos szabály alapján Magyarországon jogszerűen munkát végezhetnek.

A kiküldetési irányelv

A külföldi munkavégzés esetében – az általános szabályokon túlmenően – az alábbi speciális közösségi normák rendelkezéseit is figyelembe kell venni:

- kiküldetési irányelv
- tájékoztatási irányelv.

A *kiküldetési irányelv* arra kötelezi a tagállamokat, hogy szolgáltatás keretében felségterületükre kiküldött munkavállalóknak ugyanazon munka- és fizetési feltételeket biztosítsák, mint amelyek a munkavégzés helyén érvényesek, amennyiben a küldő (a munkavégzés szokásos helye szerinti) ország erre vonatkozó rendelkezései nem kedvezőbbek.

Az irányelv hatálya kiterjed az Európai Közösségen kívül létesített vállalkozások munkavállalóinak munkavégzésére is.

A *tájékoztatási irányelv* értelmében a munkáltató köteles írásban tájékoztatni a munkavállalót a munkaviszonnyal összefüggő jogairól, különös tekintettel a külföldön történő munkavégzés – szokásostól eltérő – körülményeire. Az irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy olyan irodákat működtessenek, amelyek

- tájékoztatást nyújtanak (mind a munkáltatók, mind a munkavállalók számára) a fogadó állam munkajogi szabályairól, különös tekintettel a kirendelésre (kiküldetésre, kölcsönzésre) vonatkozó jogszabályi rendelkezésekről, és
- az ellenőrző hatóságokkal történő együttműködés megteremtésével elősegítik a munkavédelmi, munkajogi rendelkezések betartását, továbbá
- adatokat szolgáltatnak a jogsérelmekről, valamint
- segítséget nyújtanak a munkavállalók jogainak – szükség esetén a bíróság előtt történő – érvényesítéséhez.

Az irányelvben foglaltak végrehajtása érdekében – a jogharmonizáció eredményeként – a jogszabályok meghatározzák: a kiküldetés, kirendelés, munkaerő-kölcsönzés fogalmát, a külföldi munkáltató munkavállalója – kiküldetés, kirendelés, munkaerő-kölcsönzés alapján – magyarországi munkavégzésére vonatkozó szabályait, az ellenőrző hatóság feladatait, az ellenőrző és posting irodát működtető szervezet együttműködési kötelezettségét.

A munkanélküli ellátások

A munkaerő szabad mozgásához szorosan kapcsolódik az azonos szociális biztonság igénye is. A migráns munkavállalók helyzetének rendezése érdekében szükségessé vált az egyes tagállamokban nyújtható társadalombiztosítási és munkanélküli ellátások közötti koordináció megteremtése, vagyis Tanács 1971. június 14-i, a munkavállalókra és az egyéni vállalkozókra, valamint családtagjaikra vonatkozó szociális biztonsági rendszerekről szóló 1408/71/EGK rendeletének megalkotása.

A Tanács 1408/71/EGK rendelete megfogalmazza azokat a legfontosabb alapelveket, amelyeket a munkanélküli ellátás megállapításakor alkalmazni kell:

A *diszkrimináció tilalmának* elve alapján a tagállamok valamennyi állampolgára az egyes tagállamok saját jogszabályai szerinti egyenlő elbánásban részesül, és tilos minden olyan hátrányos megkülönböztetés, amely az állampolgárságon alapul vagy arra vezethető vissza.

Az *egy állam jogának alkalmazása* azt jelenti, hogy a migráns munkavállalóra egyidejűleg csak egy tagállam jogszabályai alkalmazhatóak, vagyis egy személy egy időben csak egy tagállam joghatósága alá tartozhat.

Az *egybeszámítás elve* értelmében az ellátásra való jogosultság megállapításánál figyelembe kell venni, és össze kell számítani mindazon biztosítási és foglalkoztatottsági időket, amelyeket a migráns munkavállaló egy másik tagállam területén – a foglalkoztatás helye szerint tagállam nemzeti joga alapján – jogosító időként megszerzett.

Az *ellátások exportálhatóságának* elve szerint az egyik tagállam területén megállapított ellátásra való jogosultság abban az esetben is fennmarad, ha a jogosult másik tagállam területén keres vagy vállal munkát, továbbá az ellátás folyósítását nem lehet megtagadni arra való hivatkozással, hogy a tartózkodás szerinti tagállamban az adott ellátási forma ismeretlen.

A csatlakozást követően a rendelet szabályait az Ft. jelenleg hatályos, továbbá a csatlakozáskor hatályba lépő rendelkezéseivel együttesen kell alkalmazni az EGT állampolgárai és hozzátartozói tekintetében.

A szabályok együttes alkalmazása során különösen az alábbi kérdésekben kell körültekintően eljárni: munkanélküliként történő nyilvántartásba vétel, az együttműködési kötelezettség, a munkanélküli ellátás megállapítása és folyósítása.

A *munkanélküliként nyilvántartásba vehető személyek körét az Ft. 58. § (5) bekezdésének d) pontja határozza meg. A jogszabályhely értelmében munkanélküli – egyéb feltételek fennállása esetén – az a személy, aki a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik. A munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételek alatt azt*

értjük, hogy a személy a Munka Törvénykönyve alapján munkavállalóvá válhat, továbbá alkalmazásához nincs szükség munkavállalási engedélyre.

Az Ft. 25.§.(1) bekezdésében megjelenő „munkanélküli” fogalom, amelyet az 58.§.(5)(d) pontja részletez, feltételezi, hogy az érintett személy „a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik”.

Munkanélküliként nyilvántartásba vehetőek azok az EGT állampolgárok és hozzátartozók, akik a 1408/71/EGK tanácsi rendelet hatálya alá tartoznak. Ezen személyek – a feltételek teljesítése esetén – munkanélküli járadékra vonatkozó kérelmet is benyújthatnak. Tekintettel az európai közösségi jog alkalmazására, az a tény, hogy bizonyos EGT állampolgárok és hozzátartozók munkavállalásához Magyarországon változatlanul munkavállalási engedély szükséges (lásd a 93/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet rendelkezéseit), nem befolyásolja az ilyen személyek munkanélküli személyként való minősítését, és munkanélküli járadékra vonatkozó jogosultságát.

A „munkanélküli” fogalom részét képező, az Ft. 58.§.(d)(5) pontjában előírt együttműködési kötelezettséget az 58.§.(6)(d) pont részletezi, amely szerint az érintettnek a „kirendeltség által meghatározott időpontban, de legalább háromhavonként” jelentkeznie kell a kirendeltségen. Az EGT állampolgár és hozzátartozója esetében is ezt a szabályt kell alkalmazni, azzal, hogy a kirendeltségnek az együttműködési kötelezettséget egyedi mérlegelés alapján kell meghatároznia. A kirendeltség a magyar gyakorlatnak megfelelően jelentkezteti a (nem magyar) EGT állampolgárt.

Az Ft. 25.§.(b) pontja szerinti feltétel, miszerint az érintettnek „a munkanélkülivé válást megelőző négy éven belül legalább kétszáz nap munkaviszonnyal” kell rendelkeznie, feltételként írandó elő az EGT állampolgárok és hozzátartozók vonatkozásában. Az Ft. 58.§. (9) (b) pontja szerint: „Ahol e törvény ... (b) munkaviszonyt említ, azon az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően az EGT tagállamaiban hatályos jogszabályok szerinti megfelelő ellátásokat és jogviszonyokat is érteni kell”. Ezen fogalom-meghatározás, illetve az összeszámítás elve alapján a 200 napba bele kell számítani a magyar és egyéb EGT állampolgárok és hozzátartozók által más tagállamokban munkaviszonyban töltött időszakokat is. Ezeket az időszakokat az E301 formanyomtatvány 4. pontja igazolja.

Az Ft. 25.§.(2) bekezdésében megjelenő „megfelelő munkahely” fogalom megfelelően alkalmazandó az EGT állampolgárra és hozzátartozójára is. Az Ft. szerint a megfelelő munkahelynek feltétele a lakóhelytől való oda és visszautazás időtartama, amely a három, bizonyos esetekben a két órát nem haladja meg. Ez a rendelkezés a munkanélküli személyt védi, de a munkanélküli személy, ettől függetlenül, saját döntése alapján elfogadhatja az ennél hosszabb utazást igénylő, felajánlott munkahelyet is.

A csatlakozás időpontját követően az EGT állampolgárai és azok hozzátartozói munkavállalási engedély nélkül foglalkoztathatóak, tehát – egyéb feltételek fennállása esetén – munkanélküliként nyilvántartásba vehető, továbbá jogaik, illetőleg kötelezett-

ségeik tekintetében az Flt. és a közösségi jogszabályok rendelkezéseit együttesen kell alkalmazni. Ez utóbbi szabályok különösen az eljáró közigazgatási szerv illetékességét érintik, továbbá bizonyos „többlet” jogokat jelentenek a magyar állampolgárok jogosultságaihoz képest. A közösségi normák hatálya alá tartozó külföldi állampolgárok ugyanis ügyfélnek minősülnek abban az esetben is, ha nem rendelkeznek magyarországi lakóhellyel, továbbá munkanélküliként akkor is nyilvántartásban vehetők, ha megszűnt munkaviszonyuk nem tartozott a magyar jog hatálya alá, valamint sajátos szabályok vonatkoznak az együttműködési kötelezettségük teljesítésére is.

- A Tanács 1408/71/EGK rendelete 69. cikkelye lehetővé teszi, hogy a munkanélküli ellátásban részesülő személy másik tagállam területén munkát keressen, feltéve, ha
- *elutazása előtt – munkanélküliként történt nyilvántartásba vételét követően – legalább négy héten keresztül együttműködési kötelezettségét teljesítette; az időtartam alól felmentés adható; és*
 - *az ellátást megállapító hatósággal történő együttműködés megszüntetését követő hét napon belül álláskeresőként nyilvántartásba véteti magát azon tagállam munkaügyi igazgatási szervénél, ahová álláskereső céljából utazott.*

A feltételek teljesítése esetén a munkanélküli személy nem veszíti el a már megállapított ellátás folyósítására való jogosultságot, és azt részére az álláskereső tagállamában legfeljebb három hónapig folyósítják. A folyósítás azonban nem haladhatja meg azt az időtartamot, amelyre jogosultsága eredetileg – az ellátást megállapító állam szabályai szerint – fennáll.

A munkanélküli ellátás megállapítása és folyósítása

A munkanélküli ellátás megállapításánál az Flt. rendelkezésein túl figyelembe kell venni a közösségi jogszabály rendelkezéseit is, különösen az ellátás folyósítási idejét meghatározó jogszerző idők, továbbá az ellátás összegét meghatározó munkabér tekintetében.

„Annak a tagállamnak az illetékes kötelezettje, melynek jogszabályai szerint a jutatási igény megszerzése, fenntartása vagy feléléde a foglalkoztatottsági időtartamok letöltésétől függ, amennyiben szükséges, úgy veszi figyelembe azon biztosítási vagy foglalkoztatottsági időtartamokat amelyeket egy másik tagállam jogszabályai szerint töltöttek, mintha olyan foglalkoztatottsági időtartamokról lenne szó, amelyek a saját jogszabályok szerint kerültek letöltésre.”

Az ellátás megállapításakor tehát figyelembe kell venni, és össze kell számítani az EGT bármely tagállamában szerzett jogszerző időt. A jogszerző idő igazolására kötelező formájú és tartalmú dokumentumok (E formátumok) szolgálnak. Az igazolás kiállítására (az „E formátum” kiállítására és hitelesítésére) azon állam hatósága jogosult, amelynek területén a biztosítási időszakot eredményező munkavégzés történt.

Ha az ügyfél nem nyújtja be a jogszerző időkről szóló igazolást, azt hivatalból be kell szerezni a korábbi munkavégzés helye szerinti tagállam illetékes munkaügyi szervétől.

Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat nem csak az igazolásokat fogadja, hanem az „E formátumok” kitöltésére kerül sor abban az esetben, ha a magyar vagy külföldi állampolgár kéri a magyarországi munkavégzésről szóló igazolás kiállítását annak érdekében, hogy az itt eltöltött jogszerző idők figyelembe vételével kérhesse a munkanélküli ellátás megállapítását valamely tagállamban.

A folyósítására vonatkozó szabályok körében figyelembe kell venni továbbá, hogy a munkanélküli személy részére tovább kell folyósítani a munkanélküli ellátást, ha – legfeljebb három hónapra – egy vagy több másik tagállamban azért utazik el, hogy ott munkát keressen. Az ellátást azon állam teherviselője nyújtja, amelybe a munkanélküli munkát megy keresni. Az érintett államok, illetőleg ezen államok hatóságai gondoskodnak a visszatérítés módszereiről a hatáskörük alá tartozó teherviselők között. A szabály alkalmazásából eredő feladat kettős: továbbfolyósításra sor kerülhet más tagállamban, ha az ellátás megállapítására Magyarországon került sor; ebben az esetben a folyósításhoz szükséges adatokról tájékoztatni kell a fogadó ország illetékes szervét, továbbá egy másik tagállam területén megállapított ellátás magyarországi folyósítását is biztosítani kell, ha a munkanélküli hazánkban kíván munkát keresni.

A csatlakozást követően alapvetően megváltozott a foglalkoztatás szabályrendszere. A rövid idő telt el 2004. május 1-je óta. A jogalkalmazás során felvetődtek bizonytalanságok, alapjában véve azonban a foglalkoztatás területén az átállás zökkenőmentes volt. Természetesen ma már nincsenek „EU-s ügyek”, az Állami Foglalkoztatási Szolgálat az ügyintézése során minden új kategóriába tartozó állampolgárt megfelelően kezel, tájékoztat.

IV.

A munkaerő-szükséglet elemzése, különös tekintettel a képzettségi – szakképzettségi kompetencia igényekre

IV.1. A munkaerő-szükséglet differenciáltsága a vállalkozások tulajdonosi szerkezete, méretkategóriája szerint

A hazai szakképzés jelentős változásokon ment keresztül, számos lépés történt a befektetői igények és a szakképzés összehangolására, feladat azonban maradt még bőven. Ezt természetesnek kell tekinteni, mert a világgazdasági fejlődése olyan gyors léptekkel halad, hogy azt a képzés fejlesztése csak követni tudja. Az már nem mindegy mekkora ez a követési távolság.

A külföldi befektetők alapvetően elégedettek a magyar munkaerő szakképzettségével. Ezen nem is lehet csodálkozni, miután igen szigorú kiválasztási rendszer előzi meg a dolgozók felvételét. A válogatás könnyebb volt a '90-es évtized közepén, mint a végén, vagy napjainkban. Bizonyos munkakörökben kompromisszumra kényszerülnek a külföldi munkáltatók, sőt ma már a jelentős inaktivitás ellenére sem találnak hazai munkaerőt.

A külföldi multinacionális cégek hazai részlegei jelentős belső képzési bázist tartanak fenn, esetleg külső képző cégtől megvásárolja a szolgáltatást. Ez végzi a munkatársak szakmai továbbképzését, munkavédelmi, biztonsági képzését, a vállalati kohéziót erősítő tréningjeit stb.. A külföldi tulajdonban lévő cégek általában nagy jelentőséget tulajdonítanak munkatársaik tudásának szinten tartásának, s erre áldoznak is. A magyar iskolai rendszertől és szakképzéstől azt várják, hogy széles általános alapokat adjon, s ezzel alapozza meg a dolgozók további képezhetőségét. Ezek a befektetők nem várnak „kész” embereket a hazai képzéstől. Igényeikben természetesen jelentős különbségek vannak.

Egyes multi cégek tevékenységéhez – egyelőre ezek a tipikusak – még a nyolc általános is sok, mert egyszerű, elemeire bontott, mechanikus, monoton tevékenységet kell végezni. Az ilyen munkahelyeken nem értékelik a többlet tudást, sőt kifejezetten előnytelennek, esetenként veszélyesnek tartják.

Máshol a gépkezelők is középfokú végzettségű technikusok, esetleg felsőfokú végzettségű üzemmérnökök, ezeken a helyeken rendkívül fontos a megfelelő szakismeret, mert hiányában iszonyú nagy károkat és baleseteket lehet okozni. Az ilyen nagyon speciális helyeken esetenként még a felsőfokú képzést is belső szervezésben végzik.

A külföldi tulajdonban lévő cégeknek van kapcsolatuk a környezetükben lévő profiljukba vágó iskolákkal, hozzávetőlegesen olyan mértékben és keretek között, ahogy ezt érdekeik

megkínánják. Néhány nagy multinacionális vállalat alapítványokat is hozott létre oktatási intézmények, kutatóhelyek támogatására, illetve az ilyen tevékenységben kiemelkedő teljesítményt nyújtó szakemberek elismerésére.

A tanintézetekkel való kapcsolattartás kiterjed a felsőoktatásra is. A magyar felsőoktatással kapcsolatosan több probléma merült fel, mint a középfokú szakképzéssel. *A magyar felsőfokú képzés igen alapos és mély elméleti alapokat nyújt, szinte túlzottan messzire megy e tekintetben, viszont adós marad a hallgatók gyakorlati felkészítésével, a vállalati gyakorlatban szükséges készségek kifejlesztésében.* (A végzetek kommunikációs készsége gyenge, nem tudják magukat eladni, nem tudnak a partnerekkel megfelelően tárgyalni, nem tudnak csapatban dolgozni stb.)

Ez alól a fizetős – gyakran valamilyen angolszász mintát követő – felsőfokú tanintézetek kivételek. Ezek hallgatói általában abból a „második vonalból” kerülnek ki, akik nem tudtak megfelelni az állami felsőoktatás felvételi követelményeinek, de a család anyagi helyzete lehetővé teszi számukra a térítéses képzésben való részvételt. Az ellentmondásos helyzet eredményeként a jobb képességű és elméletileg jól felkészült pályakezdők rosszabb eséllyel indulnak a munkaerőpiacon a versenyszférában.

További kritika főként a felsőfokú végzettségűekkel szemben, de ez részben (alacsonyabb szinten) vonatkozik a középfokúakra is, hogy *nem megfelelő a számítástechnikai és a nyelvismeretük.* A munkára jelentkezőknek többnyire van dokumentumuk ilyen irányú ismereteikről, de a gyakorlatban ez nem takar elégséges tudást. Elsősorban az iskolai keretek között szerzett nyelvvizsgát találták a külföldi befektetők megalapozatlannak. A felvételre jelentkezők nem tudnak idegen nyelven megszólalni az interjún, s főleg nem képesek tárgyalni. A bekerültek számára viszont biztosítják e vonatkozásban is a továbbfejlesztési lehetőséget, az előrehaladást szigorúan ellenőrzik.

A *hazai befektetők* lényegesen több kritikai észrevételt fogalmaztak a hazai szakmunkásképzéssel kapcsolatosan. Ennek egy részéről maga a szakképzési rendszer nem tehet. Az érettségit adó képzési kapacitások megnövekedése azt eredményezte, hogy a szakmunkásképző iskolákba került tanulók felkészültsége romlott, rendkívül gyenge színvonalú. A *felzárkóztatást célzó 9.-10. osztályos képzés bevezetése nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.* Az ide bekerülő gyerekek teljes mértékben motiválatlanok a közismereti tárgyak elsajátítása iránt, amit nem tanultak meg az általános iskolában, azt itt sem igen fogják. Egy részük viszont bizonyos gyakorlati ismeretek elsajátítása iránt mutat hajlandóságot, viszont a 9.-10. osztály ideje alatt könnyen lemorzsolódik.

A *szakmunkásképzés nagy dilemmája, hogy eltérő az iskola és fenntartója érdeke és a gazdálkodó szervezetek érdekeitől.* Az iskola érdeke, hogy teljes kapacitással működjön és megkapja a működéséhez az állami fejkvótát. Az iskolafenntartó önkormányzat érdeke ezen túlmenően, hogy a lakosság (a szülők és a gyermekek) elégedettek legyenek, ezért engednek a nyomásnak, s a divatos szakmákra képeznek iskoláik, nem pedig azokra,

amelyek iránt várhatóan lesz kereslet. A már telített szakmákban a végzősök nem tudnak elhelyezkedni, gyakran újabb szakma elsajátításába fognak jobbra a munkaügyi központok segítségével. Ez a helyzet feszültséget, csalódást szül a végzettek körében, de egyben pazarlás is, de ez már nem az iskola és az önkormányzat kompetenciája.

A Szakképzési Alap felhasználásának megváltoztatása elvett minden lehetőséget a megyei munkaügyi központok kezéből, hogy legalább részben orientálni tudjanak a hiányszakmák képzésére. A megyei munkaügyi központok részvételével félévenként készül rövid távú prognózis a várható munkaerőhelyzetről, s ennek során összegezik a megye keresett és telített foglalkozásait, azonban ez a fontos információ nem hasznosul kellőképpen a szakmunkástanulók beiskolázása során.

A hazai kis és középvállalkozások számára lényeges kérdés a szakmunkásképzés, mert nincsenek abban a helyzetben, hogy azt ki tudják váltani saját képzéssel. E cégek alapvetően kész embereket szeretnének kapni az iskolákból, vagy a munkaerőpiacról. Ezen kör számára jelentős probléma, hogy a képzés során a tanulók gyakran nem ismerkednek a szakmájukra vonatkozó korszerű technológiai eljárásokkal, új anyagokkal, módszerekkel. A magyar befektetői körben igen pozitív visszhangja volt a Német Iparkamara támogatásaként Magyarországon létrehozott szakképzési bázisnak. Hatékonynak vélték a képzési tematikát, előrevívőnek ítélték az idetelepített korszerű felszereltségű tanműhelyeket, s a gyakorlatias nyelvi képzést. Azt bizonyította számukra, hogy egy jól megválasztott, célzott képzési program még a szerényebb képességű hallgatók motiváltságát is képes volt felkelteni, s elvezetni őket az eredményes szakmunkásvizsga és nyelvvizsga letételéhez.

A munkáltatók közvetlen támogatása az iskolák számára – a szakmunkásképzési hozzájárulás Munkaerő-piaci Alapba történő befizetés helyett – egyelőre nem hatékony. Az így rendelkezésre álló összeggel csak az egészen nagy – többnyire külföldi tulajdonban lévő – cégek próbáltak meg gazdálkodni, s használták fel érdekeiknek megfelelően. A kisebb cégek ezt többnyire „talált pénznek” tartják, találmra odaadják egy iskolának, ebben a személyes kapcsolatok játszanak jelentős szerepet. Általában nem támasztanak a támogatott iskolával szemben követelményeket.

Az akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzést a vállalatok alig ismerik. A cégek számára nem világos miért jobb számukra a felsőfokú szakképzettségi szint a középfokúnál, illetve milyen munkakörökben hasznosítható ez a képzettségi szint. Ennek a képzettségi típusnak egyelőre nincs meg a helye a vállalati struktúrában, hierarchiában.

Az oktatás konzervatív, továbbra is csak a lexikális tudás átadására koncentrál, gyakran a közvetített ismeretek is elavultak, fölöslegesek, készségtárgyakat nem oktatnak. Az egyetemeken túl specializált szakok vannak, a munkáltatók nem ismerik mi rejlik a homályos, de hangzatos elnevezések mögött. A végzettek többsége nem tud csoportban dolgozni, mert az egyetemen egyénileg vizsgáznak, nincsenek közösen létrehozandó

produktumok, ezért ez a képességük egyáltalán nem fejlődik ki. A csoportépítő, vezetői tulajdonságokat fejlesztő, önismereti tréningeket már a középiskolában el kellene kezdeni, s a felsőoktatásban folytatni a befektetők véleménye szerint.

A gazdasági főiskolákon kötelező féléves szakmai gyakorlat – amihez az oktatási intézmény nem biztosít helyet, ezért a diákok családja szervez valami gyakorlat félélt, esetleg csak igazoló papírt szerez róla – semmiféle kapcsolatban nem áll sem a tanultakkal, sem a jövőben szükséges tapasztalatokkal. Egyetlen pozitívuma, hogy esetleg látnak belülről egy munkahelyet.

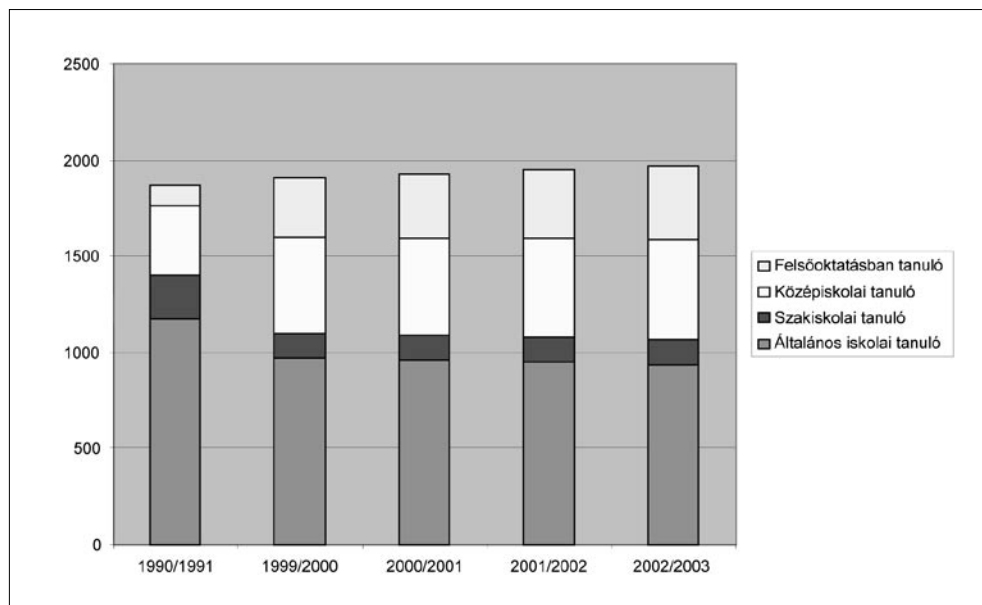
A felsőoktatás öntörvényűen működik, a saját érdekeit tartja szem előtt. Az egyetemi struktúra átalakítása során nyakra-főre jöttek létre gazdasági, jogi karok az egyetemi rang elnyerése vagy megtartása érdekében. Ez már túlkínálathoz vezetett ezekben a foglalkozásokban, a telítődés jelei már érzékelhetők.

IV.2. A képzés, a szakképzés és felnőttképzés szerepe a megfelelő összetételű munkaerő-állomány biztosításában

IV.2.1. Az oktatás-kibocsátás és a munkaerő-piaci igények közötti kapcsolat

A köz- és felsőoktatás területén a 90-es évek eleje óta tartó intenzív átalakulási folyamat, újabb kihívás előtt áll: igazodnia kell az EU-hoz a képzettségek kölcsönös elfogadhatósága érdekében, s egyidejűleg a munkaerő-piaci kínálatot minél inkább közelíteni kell a munkaerő-piaci kereslethez. Állandó problémát jelent az oktatás rugalmatlansága a piaci igények gyors változásával szemben. A képzés hosszú átfutási idejének következtében egy adott év oktatás-kibocsátása legjobb esetben a 3-5 évvel korábbi munkaerő-piaci igényekhez igazodik, sokkal inkább az oktatási rendszer öntörvényű működésének terméke, mint a piaci igényeké. A probléma kezelésében nehézséget jelent, hogy a munkaadók igen nagyvonalakban képesek prognózist adni néhány évvel későbbi képzettségi igényeikre. A mindenkori oktatásirányítás feladata az, hogy a nehézségek ellenére hatékonyan szabályozza a munkaerőpiac kínálati oldalának szerkezetét. Ehhez jelent eszközt a felnőtt- és továbbképzés, illetve az „egész életen át tartó tanulás”, mely képes az ifjúsági képzés korrekciójára.

Az oktatásban részesülők számának alakulása oktatási intézményenként 1990-2002-ig (ezer fő)



1. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

A köz és felsőoktatás területén a kapacitásbővülés túlméretezettnek bizonyult a tanulólétszám növekedéséhez képest. Az iskolák versenyezni kényszerülnek a tanulókért, akik könnyedén nyernek felvételt az intézményekbe. Mindez az oktatás minőségének rohamos visszaesésével jár.

IV.2.2. Az oktatásban részesülők számának változása

Évek óta folyamatosan csökken az óvodás gyermekek és az általános iskolákban tanulók száma. Ez a látványos visszaesés – az óvodások esetében 15%-os, az általános iskolás tanulók esetében 20%-os az 1990-es adatokhoz képest – a közeljövőben kihat a középfokú majd a felsőfokú oktatásban részt vevők létszámának alakulására is.

Óvodai és tanulólétszám alakulása 1990-2003
(előző év = 100)

Tanév	Óvodás gyermek	Általános iskolai tanuló	Szakiskolai tanuló	Középiskolai tanuló	Felsőoktatásban tanuló	Összesen
1990/1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1991/1992	100,8	95,5	100,2	105,4	105,8	98,9
1992/1993	100,1	96,3	95,7	105,5	109,8	99,2
1993/1994	100,7	96,1	94,4	104,6	114,9	99,4
1994/1995	99,8	96,9	93,7	104,3	117,5	99,9
1995/1996	100,8	98,5	93,0	102,6	115,1	100,5
1996/1997	98,8	98,8	92,0	103,1	110,0	100,1
1997/1998	97,3	99,6	91,1	102,7	118,4	101,0
1998/1999	97,8	100,0	88,9	103,5	109,7	100,7
1999/2000	97,6	99,6	91,8	102,9	109,4	100,7
2000/2001	96,2	98,8	104,0	100,8	107,1	100,2
2001/2002	96,9	98,6	105,1	101,3	106,7	100,5
2002/2003	96,9	98,5	100,8	100,6	109,2	100,5
2002/2003 1990/1991	84,6	79,2	59,4	144,3	352,0	101,6

13. táblázat

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

Az egyes oktatási szinteken végzettséget szerző fiatalok megoszlásának vizsgálatakor megállapítható, hogy rohamos mértékben nőtt az érettségit illetve diplomát szerzők aránya a 8 általános iskolát és az érettségit nem nyújtó szakiskolát végzettekkel szemben. 1990-hez képest több mint 30%-kal esett vissza a 8. évfolyamot befejezettek száma, ugyanakkor 33%-kal nőtt az érettségizettek és több mint 100%-kal a diplomát szerzettek száma. Meglepőnek tűnhet a felsőoktatásban végzettek számának megduplázódása a korábban említett hallgatói létszám csaknem megnégyszereződéséhez képest. Az eltérés magyarázható azzal, hogy nőtt a felsőoktatásban eltöltött évek száma, a hallgatók egy része a tanulói évek során lemorzsolódik, nem szerez diplomát, illetve azzal, hogy ebben az időszakban évről évre jelentős mértékben nőtt az első évfolyamra felvett hallgatók száma.

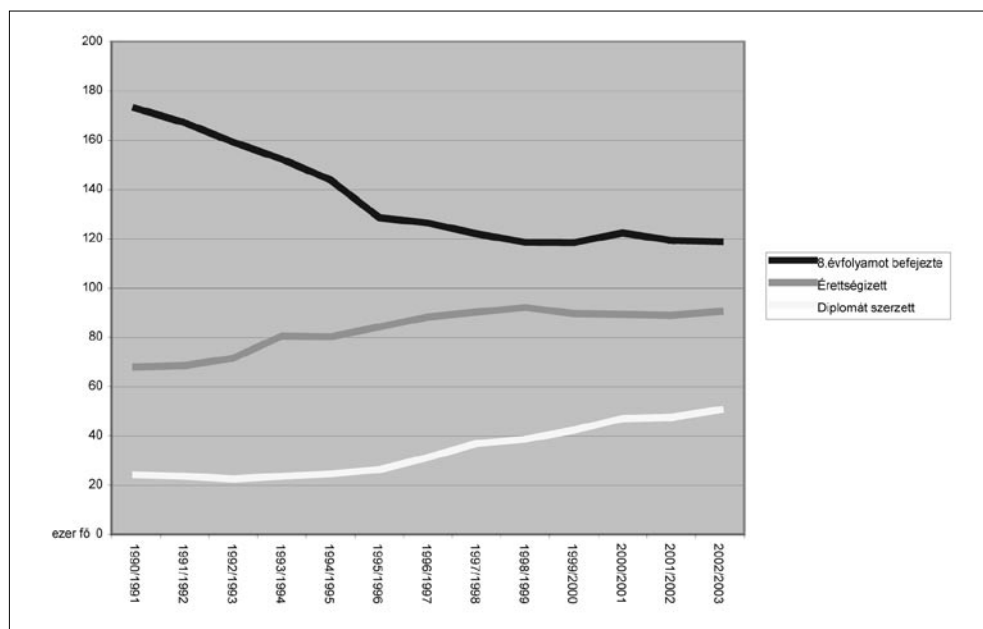
Iskolában végzettek számának alakulása 1990-2003

Megelőző évhez képest				1990=100			
Tanév	8.évfolyamot befejezte	Érettségizett	Diplomát szerzett	Tanév	8.évfolyamot befejezte	Érettségizett	Diplomát szerzett
1990/1991	100,0	100,0	100,0	1990/1991	100,0	100,0	100,0
1991/1992	96,6	100,9	97,9	1991/1992	96,6	100,9	97,9
1992/1993	95,3	104,4	94,9	1992/1993	92,1	105,3	92,9
1993/1994	95,6	112,6	105,4	1993/1994	88,0	118,6	97,9
1994/1995	94,5	99,6	103,8	1994/1995	83,2	118,1	101,7
1995/1996	89,3	105,0	106,9	1995/1996	74,3	124,0	108,7
1996/1997	98,3	104,8	119,1	1996/1997	73,0	129,9	129,5
1997/1998	96,6	102,3	117,9	1997/1998	70,6	132,8	152,7
1998/1999	97,1	102,1	104,9	1998/1999	68,5	135,6	160,2
1999/2000	99,9	97,3	109,6	1999/2000	68,5	132,0	175,5
2000/2001	103,3	99,6	111,1	2000/2001	70,7	131,4	195,0
2001/2002	97,5	99,7	100,9	2001/2002	69,0	130,9	196,7
2002/2003	99,6	101,7	106,5	2002/2003	68,7	133,1	209,5

14. táblázat

Forrás: Statisztikai Tájékoztató, Felsőoktatás 2002-2003: OM Bp. 2003.

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002



2. ábra

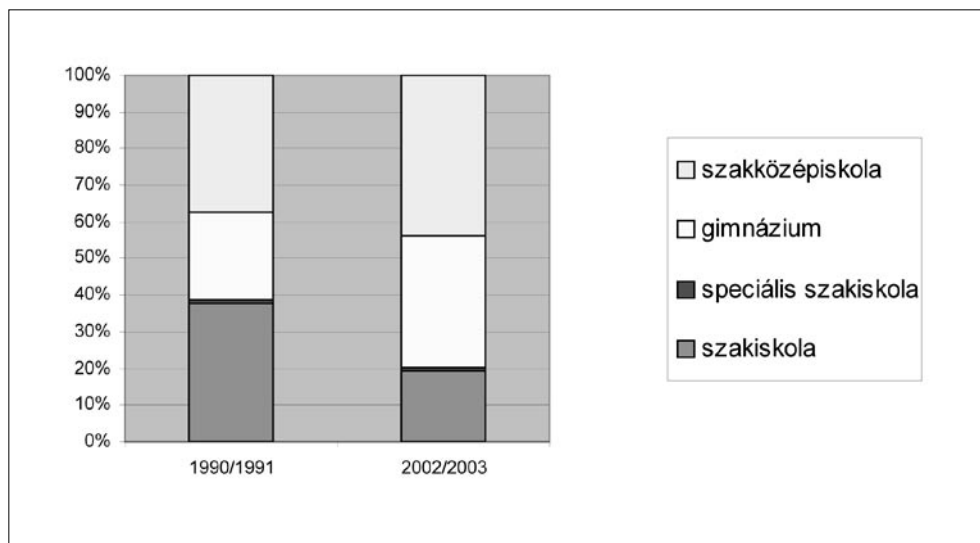
Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

IV.2.3. Középfokú oktatás

Az elmúlt 15 évben jelentősen megváltozott a középfokú oktatás szerkezete. Az 1990 és 2004 között eltelt időszakban a gimnáziumok száma kétszer olyan gyors ütemben nőtt, mint a gimnáziumokban tanulók száma. Míg a szakközépiskolákban a gimnáziumokhoz hasonló arányú változás figyelhető meg, addig a szakiskolákban a 60%-os tanulólétszám-csökkenés 34%-os feladat-ellátási helynövekedéssel járt a vizsgált időszakban. A rendszerváltást követő erőltetett expanzió hatására összesen 72%-kal nőtt a középfokú oktatás intézményeinek száma 1990-hez képest. Ez a növekedés nem igazodott a valós igényekhez, mert a középfokú oktatásban résztvevő hallgatók száma csupán 26%-kal nőtt 2002-ig.

Megjelentek a hat illetve nyolc osztályos gimnáziumok, a folyamat eredményeként 1990-hez képest jelentősen megnőtt az érettségit nyújtó iskolák, a gimnáziumok és a szakközépiskolák tanulóinak aránya a szakiskolákban tanulókkal szemben. Legnagyobb mértékben a gimnáziumi tanulók száma növekedett, 2002/2003-as tanévben meghaladta a 230 ezer főt. Jelenleg a szakközépiskolákban tanulók száma megközelítően 300 ezer fő.

A középfokú oktatásban részesülők megoszlása intézménytípusonként (1990; 2002) %



3. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

A középfokú oktatás legnagyobb súlyú szegmense a szakközépiskola lett 2003-ra, itt tanult az összes középiskolás 43,5%-a, a gimnázium részaránya a tanulók bő egyharmadát fedi le, és a szakiskolai képzés még a negyedüket sem éri el.

A legnagyobb problémák a szakmunkásképzés területén jelentkeztek az elmúlt 15 évben. Rohamosan visszaesett azoknak a fiataloknak a száma, akik csupán szakma elsajátítására törekednek (2003/2004-ben 135 ezer fő tanult a szakiskolákban). Aki csak teheti, legalább az érettségi megszerzését tűzi ki célul. A szakiskolákba felvételiző fiatalok az esetek többségében olyan tanulók, akik valamilyen képesség, ismeret hiányában vagy magatartási probléma, motiválatlanság következtében, nem tudnának megfelelni a szakközépiskolák és gimnáziumok követelményeinek.

Súlyos problémát jelent, hogy a szakiskolai képzés csupán részben készíti fel a fiatalokat a munkaerő-piaci követelményekhez való alkalmazkodásra. A tanulóknak egyre kevesebb lehetőségük van megismerkedni a gyakorlatban alkalmazott technológiákkal. Megszűntek a vállalati tanműhelyek. A szakiskolák technológiai felszereltsége ritkán kompatibilis vállalatoknál alkalmazottal, a munkaadók igényeihez képesti eltérés mindkét irányban gyakori. A gyakorlati oktatás mellett kényszerből, egyre nagyobb szerepet kap az elméleti oktatás.

A szakiskolai intézményrendszer fenntartója alapvetően az önkormányzat, bár megindult más szervezetek bekapcsolódása is. Jelenleg a szakiskolák több mint 70%-a önkormányzatok, több mint 10%-a alapítványok és közel 15%-a egyéb szervek fenntartásában működik. A finanszírozásban domináns az állam szerepe: az oktatási normatíva fedezi az intézmények kiadásainak 55-60%-át, s ezt egészíti ki az önkormányzati normatíva és a szakképzési hozzájárulás terhére különböző technikák segítségével érkező forrás. E finanszírozási megoldás nem teszi lehetővé, hogy a munkaerő-piac szükségleteinek megfelelő szakképzési struktúra alakuljon ki. A szakiskolák technikai fejlesztésének finanszírozása ennél is bonyolultabb és átláthatatlanabb.

A középfokú szakképzés döntési pontjainak, intézményrendszerének és finanszírozási rendszerének jelentős módosítása – az átfutási idő hosszúsága miatt – leghamarabb a 2007-2013 közötti időszakban jöhet szóba. Az átalakítás elméleti lényege a decentralizáció lehetne: a szakképzésre szánt források felhasználására vonatkozó döntések kerüljenek regionális/kistérségi szintre. Egy-egy térség iskoláinak száma, a szakképzési irányok meghatározása a helyi államigazgatás, a helyi szakmai szövetségek és a helyi foglalkoztatási szolgálat képviselőiből álló kuratórium döntési joga és végrehajtási felelőssége alapján válhatna élet közelivé. Ez azonban jelentős – számos érdeket sértő – módosításokat igényelne az intézményi, döntési, finanszírozási struktúrában, s a jelenleginél lényegesen hatékonyabb együttműködési hajlandóságot feltételez az érdekeltek között.

A hatékony, a munkaerő-piaci igényekkel kompatibilis szakképzés azt is megkívánná, hogy a jelenlegi fejkvóta jellegű forráselosztást egy tömegszemléletű, vagy kombinált

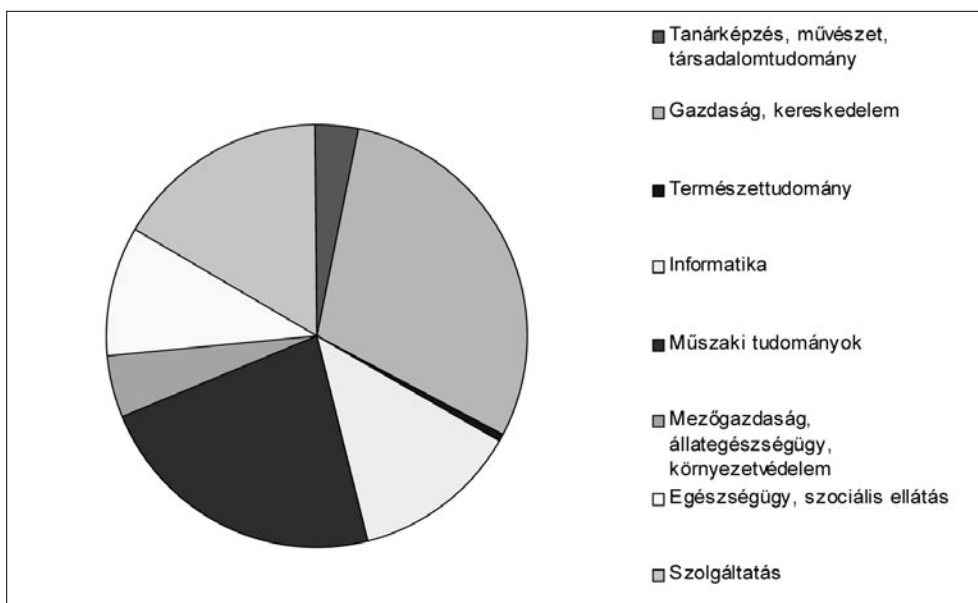
rendszer váltsa fel. Ez jobban biztosítaná, hogy egy-egy térségben a minőségi, a valós keresletet kielégítő mértékű és összetételű képzés jöjjön létre. A képzés finanszírozási szerkezetében csökkenteni kellene a központi állami finanszírozás nagyságrendjét és növelni a felhasználói (munkaadói) részt. Módot kellene találni arra, hogy a képzésre önállóan alkalmatlan mikro-, kis-, és középvállalkozások regionális szinten járuljanak hozzá a szakképzéshez (pl. a szakképzési hozzájárulás jelenlegitől eltérő allokálásával), s egyidejűleg igényeket fogalmazhassanak meg a szakképzés tartalmával és irányával kapcsolatosan, esetleg későbbi foglalkoztatási kötelezettséget is vállalva. Egy ilyen megoldás állna összhangban az EU által megfogalmazott elvárásokkal.

Az Oktatási Minisztérium koncepciója nagyságrendileg a jelenlegi negyedére szorítja 2010-et követően a szakiskolákban tanulók számát. Kérdés, hogy erre az alacsony létszámra érdemes-e nagyobb léptékű átalakításokban gondolkodni? Bármilyen megoldás is születik *hosszabb távon kikerülhetetlen, hogy a munkába állás utáni tudásbővítésre, karbantartásra, megújításra a mainál lényegesen nagyobb anyagi források jussanak és a finanszírozásban a munkáltatók és az egyének egyaránt vegyenek részt.*

IV.2.3.1. A középfokú oktatás szakmastruktúrája

A középfokú szakmai képzésből kikerülő tanulók 54%-a szakközépiskolákban és 46%-a szakiskolákban szerezte szakmai vizsgáját 2003-ban. A képzési területek szerint a szakközépiskolákban végzett tanulók 30%-a a gazdaság és kereskedelem területén tett szakvizsgát, 23%-uk a műszaki tudományok, további 16% a szolgáltatások illetve 13% az informatika területén. 2000 évhez képest enyhén nőtt az informatikából, a műszaki területeken, a szolgáltatások, az egészségügyi, szociális ellátás illetve a művészetek területén vizsgát tettek aránya, a tanárképzés és a természettudományok kárára.

Szakközépiskolában szakmai vizsgát tett tanulók aránya, képzési területek szerint a 2002/2003-as tanévben



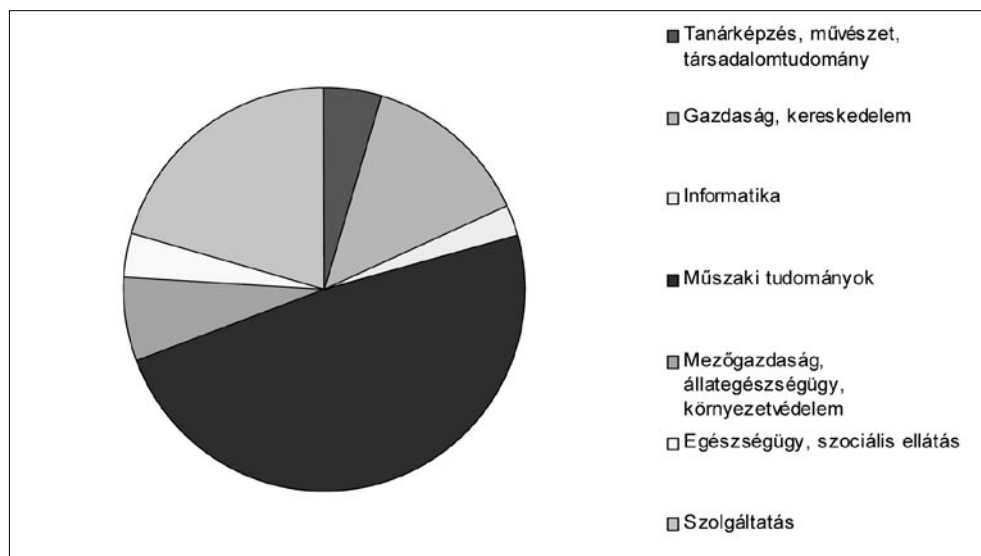
4. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

A szakiskolák tanulói 2003-ban kimagaslóan nagy arányban a műszaki tudományok területén tettek vizsgát. Őket követték a szolgáltatásokra és a gazdaság és kereskedelem területére szakosodtak. A jövőben több mezőgazdasági szakképzettre lesz szükség az agrárnépesség alacsony iskolai végzettségi szintjének növelése érdekében. Hosszú távon reális kereslet-növekedés várható szolgáltatási, egészségügyi és szociális szakmákkal rendelkezők iránt. A középfokú pedagógus és társadalomtudományi szakok képzettjeinek elhelyezkedését erősen veszélyezteti, hogy ezeken a szakokon erős

túlkínálat lesz felsőfokú végzettségűekből, s ez kizorító hatást gyakorol a középfokú végzettségűekkel szemben az állásokért folytatott küzdelemben.

**Szakiskolákban szakmai vizsgát tett tanulók aránya,
képzési területek szerint a 2002/2003-as tanévben**



5. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

A szakiskolai képzés struktúrájáról is hasonló mondhatók el, mint a szakközépiskolairól, ezen a szinten erős kereslet tapasztalható a műszaki végzettségűek iránt (építőipari, gépipari szakmák). Kétséges azonban, hogy ez a képzési szint képes lesz-e valaha is kielégíteni a munkáltatók minőségi igényeit. A szakiskolai képzésbe bevonhatók képességei és motiváltsága valószínűleg hosszabb időtávon belül sem fogja megütni azt a szintet, amelyet a munkáltatók többsége elvár. *A munkaadók szemléletének, igényeinek formálására is szükség lesz: tudomásul kell venniük, hogy jó színvonalú munkát a szakközépiskolában képzettektől remélhetnek – megfelelő munkahelyi betanítás után –, de ennek magasabb lesz az ára is.*

IV.2.4. Felsőfokú oktatás

Az 1990-es években megszűnt a felsőoktatás szigorú létszámkorlátozása. Ennek következtében rohamosan bővült a felsőoktatásban részesülők száma, 1990 óta megközelítően négyszeresére emelkedett, az oktatók száma ugyanakkor csupán 30%-kal nőtt. A felsőfokú oktatásban részesülők közel 60%-a főiskolai szintű illetve 33%-a egyetemi szintű képzésben részesül. Közel 15 év alatt valamivel több, mint négyszeresére nőtt a főiskolai szintű képzés hallgatóinak száma illetve kevesebb, mint háromszorosára az egyetemi szintű oktatásé. Legnagyobb mértékben a szakirányú továbbképzések hallgatói létszáma növekedett és az összlétszámhoz képest azonban csupán 15%-ot tett ki a 2003-as tanévben.

1990-ben a jelentkezők 35%-a nyert felvételt egyetemi, főiskolai szintű képzésre, addig 2003-ban ez az arány már elérte a 60%-ot. A szemináriumi foglalkozásokat felváltották a több száz hallgató egyidejű oktatására alkalmas előadások. Egyre inkább terjed a távoktatás a nappali képzéssel szemben. A munkaerő-piaci igényekkel ellentétben előtérbe került a kisebb költséggel járó, elméleti oktatás a gyakorlati képzéssel szemben. A diplomás munkanélküli fiatalok száma emelkedik, de így is a felsőfokú végzettségűek körében a legalacsonyabb arányú a munkanélküliség. A felsőfokon képzett fiatalok általában nagyobb kapcsolathálóval, több lehetőséggel rendelkeznek, rugalmasabban képesek alkalmazkodni az elvárásokhoz, több feladat megoldására alkalmasak, illetve több irányban képezhetők tovább.

Felsőfokú oktatásban résztvevő hallgatók száma szakonként (1990/1991=100)

	1990/1991	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	<u>2003/2004</u> <u>1990/1991</u>
egyetemi szintű oktatás	100,0	239,0	103,9	105,6	107,0	280,6
főiskolai szintű oktatás	100,0	330,7	107,5	111,0	107,9	425,7
szakirányú továbbképzés	100,0	373,6	111,5	109,2	101,0	459,0
Összesen*	100,0	302,2	106,7	109,3	107,2	377,8

15. táblázat

*Felsőfokú szakképzés és doktori képzés is

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002; Oktatási adatok 2003/2004

**Egyetemi és főiskolai szintű oklevelet szerzettek számának alakulása
(előző év=100%)**

Tanév	Nappali	Esti	Távoktatás	Összesen
1990/91	100,0	100,0	100,0	100,0
1995/96	125,4	98,1	72,2	108,9
1996/97	110,6	109,1	157,3	119,3
1997/98	110,2	130,5	135,9	117,5
1998/99	103,8	93,9	109,5	104,9
1999/00	106,8	87,9	119,3	109,7
2000/2001	110,3	141,8	108,8	110,9
2001/2002	99,7	93,9	105,2	101,2
2002/2003	103,5	104,0	111,7	106,2
2002/2003 1990/1991	192,9	159,6	257,9	209,5

16. táblázat

Forrás: Oktatási Minisztérium Közgazdasági Főosztály Statisztikai Osztály: Statisztikai tájékoztató
Felsőoktatás 2002/2003 Budapest, 2003

A felsőfokú képzés, képzési területek szerinti hallgatólétszámára általánosságban a növekedés a jellemző, kivételt képez a mezőgazdaság, állategészségügy, a környezetvédelem.

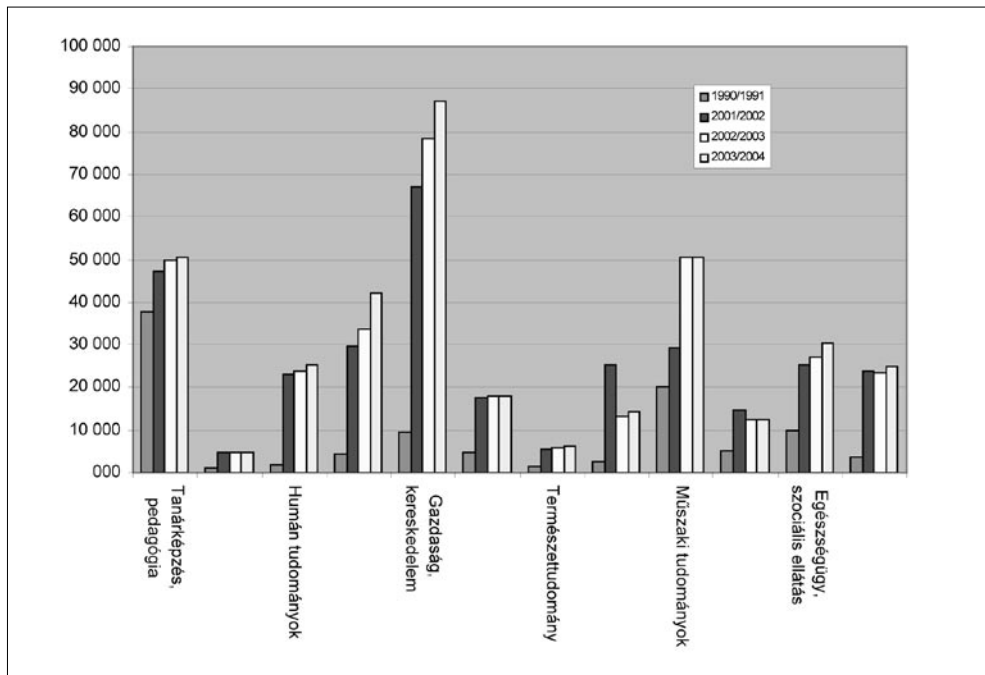
Az 1990/1991-es tanévben, a felsőoktatásban részesülő hallgatók legnagyobb arányban (37%) *pedagógiai- és tanárképzésben* részesültek. 2003-ra ez az arány 14%-ra esett vissza. A tanárképzés *részarányának visszaesése ellenére, bár egyre csökkenő mértékben mégis évről évre nő a hallgatók száma!*

1990-hez képest a legnagyobb változás a gazdaság és kereskedelem szakjain ment végbe a felsőoktatás területén. A rendszerváltást követően, a piacgazdasági keretek között működő gazdaságban a munkaerő-piacon hatalmas igény mutatkozott a közgazdász végzettségű és a kereskedelemben jártos szakemberekre. Kevesebb, mint 15 év alatt közel kilencszeresére nőtt a gazdasági, kereskedelmi pályára készülő hallgatók száma. A gazdaság és kereskedelem még napjainkban is a második legdinamikusabban bővülő képzési irányzat, annak ellenére, hogy a munkaerő-piacon már mutatkoznak telítődés jelei.

A leggyorsabban bővülő szakirány a felsőoktatásban a *társadalomtudományok* területe. Az 1990-ben az összes hallgatóhoz viszonyított 4%-os hallgatói létszám 2003-ra jelentős mértékben 12%-ra növekedett. Annak ellenére növekszik a hallgatók száma, hogy fokozatosan csökken a szakma munkaerő-piaci értéke, és a kikerülő fiatal diplomások nehézségekbe ütköznek az elhelyezkedéskor.

Kiegyensúlyozottan és folyamatosan nő az egészségügy és szociális ellátás szakokon hallgató fiatalok száma. 1990-hez képest az összes szakon hallgatókhoz képest csökkent az aránya, de 2003/2004-ben még mindig 8,3%-ot képvisel, ami 30 ezer hallgatónak felel meg nappali és távoktatásban összesen. Mindemellett erősödő szakemberhiány mutatkozik ezen a területen.

Az egyetemi, főiskolai szintű képzésben résztvevő hallgatók ISCED képzési területek szerinti változása 1990-2003 között, fő



6. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

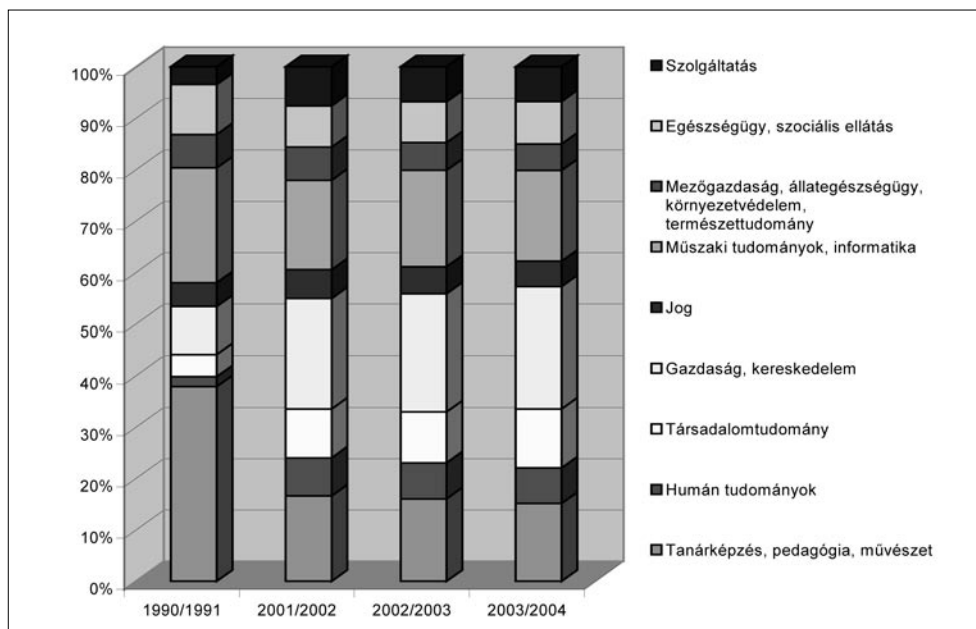
**Az egyetemi, főiskolai szintű képzésben résztvevő hallgatók számának
változása ISCED képzési területek szerint
a megelőző időszakhoz képest 1990-2003,
(%)**

	1990/1991	2001/2002	2002/2003	2003/2004	<u>2003/2004</u> <u>1990/1991</u>
Tanárképzés, pedagógia	100,0	126,1	105,4	101,5	134,9
Művészet	100,0	380,6	104,4	100,4	398,7
Humán tudományok	100,0	1164,5	103,2	106,0	1273,8
Társadalomtudomány	100,0	680,5	113,6	124,4	961,2
Gazdaság, kereskedelem	100,0	706,8	117,0	111,2	919,2
Jog	100,0	371,7	101,8	100,9	381,9
Természettudomány	100,0	328,2	109,5	107,1	384,8
Informatika	100,0	944,3	51,9	109,9	538,9
Műszaki tudományok	100,0	145,6	171,8	99,6	249,1
Mezőgazdaság, állategészségügy, környezetvédelem	100,0	291,9	84,7	101,5	250,9
Egészségügy, szociális ellátás	100,0	253,6	107,3	112,0	304,8
Szolgáltatás	100,0	679,0	98,1	106,2	707,7
Összesen	100,0	305,9	108,9	107,6	358,4

17. táblázat

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002

Az egyetemi, főiskolai szintű képzésben résztvevő hallgatók megoszlása ISCED képzési területek szerint 1990-2003. között



7. ábra

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyv 2002.

Összegezve: a legnagyobb növekedés 90-es tanévhez képest a humán tudományok, a társadalomtudományok, a gazdaság és kereskedelem, illetve a szolgáltatások területén tapasztalható. A részletesen elemzett képzési területek bizonyítják, hogy a munkaerő-piaci igényekre kevésbé van tekintettel a képzési szerkezet. A hallgatók elsődlegesen az érdeklődés, és nem a munkaerő-piaci kereslet alapján választanak szakirányt. A népszerű szakoknál sokan jelentkeznek másoddiplomás képzésre, költségtérítéssel képzésre vagy levelező tagozatra.

IV.2.5. Iskolarendszeren kívüli szakképzés

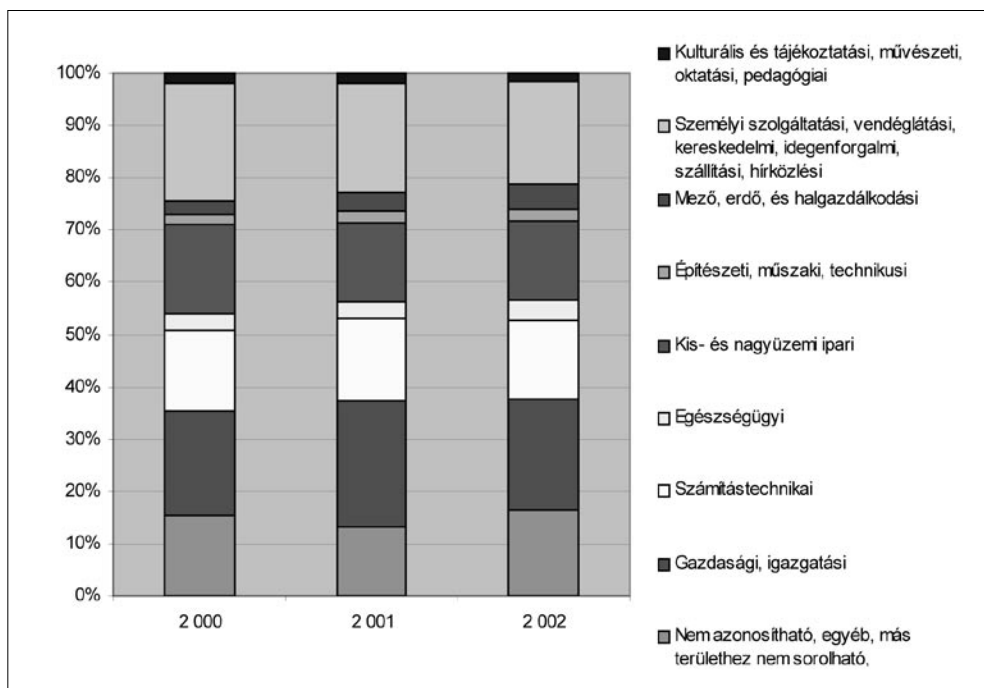
A felnőttek szakképzése részben az iskolarendszer keretein belül folyik esti, levelező és távoktatás keretében. Ez a képzés alapvetően a fiatalabb – 35 éven aluli – korosztályokra jellemző. Egy másik lehetséges út az iskolán kívüli szakképzés, amelyben évente 140-150 ezren vesznek részt.

Ennek oka, hogy felértékelődött a tanulás és a tudás szerepe. A munkaerő-piacon érvényesülni kívánó emberek rákényszerülnek ismereteik bővítésére, illetve felismerik a tanulásban rejlő lehetőségeket. Az iskolarendszeren kívüli szakképzés költségeit három forrásból lehet finanszírozni. Vagy az egyén állja a képzés költségeit, vagy a munkáltató (ma ez a legjellemzőbb), bizonyos esetekben a megyei munkaügyi központ. Az iskolarendszeren kívüli szakképzésben részt vehet munkanélküli és a munkavállaló.

2002-ben az iskolarendszeren kívüli szakképzés 80%-át tette ki az állam által elismert szakképesítést (OKJ) nyújtó képzések száma. Ezen kívül számos más formája létezik az iskolán kívüli szakképzésnek. Ilyen többek között a szakképesítést megalapozó szakmai képzés, a szakmai továbbképzés, az elhelyezkedést, vállalkozást segítő képzések, az állam által el nem ismert szakképesítést nyújtó szakképzések.

Az iskolarendszeren kívüli szakképzésből kikerülők csak részben elégítik ki a munkaerő-piaci igényeit. A különböző képzési területeken a hallgatók száma, hozzávetőlegesen igazodik az iskolai rendszeren belüli preferencia sorrendhez. Az iskolarendszeren kívüli képzés keretein belül a legnagyobb hányadot a gazdasági és igazgatási területre beiratkozottak száma teszi ki 32 ezer fővel. Párhuzamot vonva az iskolarendszeren belüli képzéssel ez a szakirány mutatott a legnagyobb növekedési ütemet az elmúlt 15 évben, és jelenleg is a gazdasági szakokon tanul a legtöbb a hallgató az iskolarendszer keretein belül. Ezt követi a személyi szolgáltatási, vendéglátási, kereskedelmi idegenforgalmi szakok hallgatóinak száma. A felnőttképzésben 15%-a hallgatóknak tanul informatikai, számítástechnikai szakon. Az iskolarendszertől eltérő módon a műszaki, technikai szakok hallgatóinak száma nagyon kis hányadot képvisel az iskolarendszeren kívüli képzésből.

Iskolarendszeren kívüli szakmai képzés hallgatóinak megoszlása képzési területek szerint (2000-2002)



8. ábra

Forrás: Oktatási Statisztikai Évkönyv, 2002-2003. OM Bp., 2004.

Az iskolarendszeren kívüli képzésben való részvétel erősen függ a munkavállalók iskolai képzettségi szintjétől és életkorától. Minél idősebb és minél alacsonyabban képzett valaki annál kisebb az esélye rá, hogy bekerüljön a felnőttkori képzésbe. A jelenlegi 45 évesek iskolai végzettségi színvonala lényegesen magasabb, mint az 55 éveseké. Ez utóbbiak, és az ennél is idősebb korosztályok nyilván már nem fognak profitálni a felnőttképzést szorgalmazó intézkedésekből, rájuk már a munkáltatók sem szívesen költenek. Kiemelten fontos feladatnak tekintendő a most 45 éves és fiatalabb korosztályok folyamatos tudásfrissítésének biztosítása a minél hosszabb munkában tarthatóság érdekében, ugyanis a képzésben való részvétel és a munkában maradás időtartama között szoros az összefüggés.

A foglalkoztatottak iskolai végzettség és korcsoport szerinti megoszlása, 2002 (%)

Iskolai végzettség	Korcsoport					
	25-29	45-49	50-54	55-59	60-64	45-64
Alapfokú	17,0	25,8	29,3	40,3	65,3	37,9
Középfokú	67,3	59,0	57,1	46,1	23,2	48,5
Felsőfokú	15,5	15,2	13,6	13,6	11,5	13,6
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

18. táblázat

Forrás: A munkaerő-felmérés adatainak másodfeldolgoása

Magyarországon a 30-44 éves foglalkoztatottaknak csak 3,3%-a vesz részt oktatásban, az 50 évnél idősebbeknek oktatásban való részvétele pedig nem éri el az 1%-ot sem. A dolgozó 45-64 évesek, 55-64 évesek 1%-a, illetve 0,6%-a vesz részt valamilyen képzésben. Az EU-15-ök átlagában a középkorú munkavállalók – 25-54 évesek – több mint 9%-a vesz részt képzésben, míg az 55-64 évesek közül 5%-nak van erre módja.

IV.2.6. A munkáltatók szakképzettségi igényei

A GKI Rt. rendszeresen ismételt felmérései szerint szinte nincs olyan vállalkozás, amelyik csökkenteni szándékozik felsőfokú végzettséggel rendelkező alkalmazottainak állományát. A versenyszféra elsődlegesen műszaki végzettségűekre tart igényt, ezt követik a gazdasági végzettségűek, s ettől jóval elmaradó mértékben jogászok és természettudományi végzettségűek. A gyakorlatias tudás bír a legnagyobb értékkel, tehát az alkalmazott tudományok által adott ismeretek hasznosulnak leginkább a gazdasági életben. Igen kedveltek éppen ezért a főiskolai végzettségűek.

A számítástechnika, az informatika olyan eszközzé növi ki magát, amelynek ismerete és használata nélkül nem lehet bekapcsolódni a társadalmi újratermelésbe. Ezért ezek elsajátítása minden szakirány számára ugyanolyan elengedhetetlen lesz, amit a nyelvismeret.

A munkáltatók többsége kész a kompromisszumra a konkrét szaktudás tekintetében, ha cserében megfelelő általános műveltségű és munkavégzési képességek, készségek birtokában levő dolgozókat kapnak, a szakmai képzés kiegészítését felvállalják. Ezt azért is szívesen megtennék, mert a vállalkozások többsége még rövid távra sem képes konkrét szakmai igényeket megfogalmazni.

A foglalkoztatás gyakorlati szakembereinek és az oktatáspolitikusoknak találkozik az érdeke az oktatási szakirányok specializáltságának csökkentésében. Ez kellő tudatossággal egyelőre a középfokú szakképzés esetében fogalmazódott meg. Az OM célkitűzése

szerint a középfokú szakképzés tartalmát illetően a specializáció csökkentésére, a készségfejlesztő tárgyak és tréningek és a nyelvismeret növelésére kell törekedni. Az oktatásirányítás igazán korszerűnek a szakmacsoportos képzést tartja, amely részben szak-középiskolában, részben az érettségit követő 1-2 éves rövid programokban valósul meg. Ez utóbbi szervesen kötődne vállalati-technológiai környezethez és tevékenységhez. Az innen kikerülő tanulók elsősorban a szakmailag igényesebb multinacionális cégek, valamint a hazai nagyfoglalkoztatók, a szolgáltatási ágazat igényeit elégítik majd ki.

A hagyományos szakmunkásképzésnek továbbra is jelentős szerepe marad. Erre van igénye nagyon sok hazai foglalkoztatónak, főleg a kisebb méretűeknek; számos betanított munkára épülő multinacionális cégnek és kisebb méretű külföldi foglalkoztatónak. *A hagyományos szakképzésnek jelentős társadalmi szerepe van a középiskolai tanulmányok elvégzésére alkalmatlan fiatalság álláshoz juttatásában.*

A felsőfokú akkreditált iskolarendszerű szakképzés, mely egyszerre biztosít színvonalas szakképzést felsőoktatási keretek között, s nyújt perspektívát a felsőoktatásban való továbbhaladásban ez idáig nem vert gyökeret a magyar gazdaságban. Erre a képzési szintre nem volt erőteljes igénye a gazdaságnak, de az oktatás költségeinek kordában tartása és a nálunk fejlettebb országok kedvező tapasztalatai indokoltá teszik, hogy a gazdaság befogadja ezt a képzési szintet.

Valamennyi szakképzési szinten előtérbe kerül a minőség kérdése. A Comenius Program az általános képzésben, az OKJ minősítések a szakképzésben (egyre növekvő számban már ISO tanúsítványokkal rendelkező intézményekben) és a felsőoktatási akkreditációs intézmények együttesen az oktatás minőségének javítása irányába hatnak. E módszerek alkalmazása kedvező üzenet a gazdaság számára.

A felnőttképzés igen fontos korrekciós lehetőség az egyén és a munkaadó számára egyaránt. Jelenleg ezen a piacon rengeteg a szereplő, s nehezen áttekinthető a különféle képzési szintek és témák tengerében, hogy milyen ezek összekapcsolódása, van-e egymásra épülés. A felnőttképzési törvény új jogi szabályozást teremtett, nyilvántartási és akkreditációs kötelezettséget írt elő. Ezek bevezetése a következő években alapvetően javítani, tisztítani fogja az át és továbbképzési rendszereket. A felnőttképzés – az ifjúsági képzéssel párhuzamosan – legfontosabb letéteményese a gazdaság alkalmazkodóképességének. A munkáltatóknak körében jelentős az igény dolgozóik továbbképzésére, azonban a piaci alapokon szerveződő tanfolyamok egy részük számára elérhetetlenül drága.

A GKI Rt. korábbi kutatásai felhívták a figyelmet arra, hogy a társadalom marginalizálódott csoportjai esetében nem elegendő a munkaerő-piaci képzések intézményi és pénzügyi feltételeit biztosítani. A hátrányos helyzetben lévők egy része nem képes e lehetőségekkel önállóan élni, a képzési folyamatba való bekapcsolásuk előzetes személyre szóló felkutatásukat, a tanulásra való felkészítésüket, személyiség építő tréningeket

igényel. Fontosnak gondoljuk ilyen jellegű programok finanszírozását is, mivel a 25 év alatti alacsony képzettségű inaktív fiatalok jövőképéből hiányzik annak felismerése, hogy csak a képzettségük növelésén keresztül vezet út a munkaerőpiacra. Ezzel analóg gondok jelentkeznek a roma népesség körében is.

A „képzési piacot” felül kell vizsgálni abból a szempontból is, hogy a döntési és finanszírozási kompetenciák jó helyen vannak-e? Kutatásaink azt bizonyítják a jelenlegi rendszerben túl nagy az állam/önkormányzat szerepe, túl kevés a munkáltatóé. A döntések következményeinek viselésében az államra és az egyénre hárul szerep. Az állam további képzéseket biztosít a helytelen pályaválasztás miatt állás nélkül maradottak számára, s az egyén számára is felesleges befektetés a használhatatlan szakképzettség. A munkaadók anyagi kockázata általában a szakképzési hozzájárulás összegéig terjed. A magyar munkáltatók közvetlenül a munkaerőköltségeik 0,8%-át fordították képzésre 2000-ben, ezt kiegészítve a fizetett szakképzési hozzájárulással kb. 2-2,5%-os a képzési költség részesedése a munkaerőköltségekből. Ez megfelel az EU15-ök átlagának. Az Európai Bizottság célkitűzései között szerepel, hogy 2010-ig a vállalatok képzésbe fektetett beruházásainak a munkaerőköltséghez viszonyított arányát 20%-ra kell emelni! Ez az első látásra meglehetősen tűnő emelkedés nem nevezhető irreálisnak a tudásalapú társadalomban.

IV.3. A jelenleg ismertté vált oktatási koncepció kritikai értékelése, javaslat a változtatásokra

Az oktatási arányszámok és a demográfiai folyamatok változását mérlegelve becslésünk szerint 2006-ban 110 ezren fogják elvégezni az általános, 85 ezren az érettségit adó középiskolát, 50 ezren a szakiskolát és 55-60 ezren a felsőfokú oktatást. *Az ifjúsági korosztályok folyamatos csökkenésének következtében a 2010-2020 közötti periódusban – az Oktatási Minisztérium prognózisa szerint – azzal lehet számolni, hogy minden évben nagyságrendileg 100 ezer fő végzi el az általános iskolát. Ebből középiskolába megy 80 ezer fő, szakiskolában folytatja 12 ezer fő, nem tanul tovább 8 ezer fő. Az érettségizők száma stabilizálódik 70 ezer fő/év szinten. A felsőoktatásba jelentkezés beáll kb. 80 ezer fő/év szintre.*³

Az Oktatási Minisztérium fenti elgondolása munkaerő-piaci szempontból a szakiskolai képzés drasztikus visszaszorítása területén kérdőjelezhető meg. Az érettségi nélküli szakmunkás képzettség kétségtelenül bizonyos értelemben zsákutcának mutatkozott a munkaerő-piaci mobilitás szempontjából. Más oldalról látni kell, hogy az általános iskolát végzettek lényegesen nagyobb hányada 2013-ig nem lesz képes megfelelni a valós középiskolai követelményeknek, színvonal további csökkentése nélkül. A munkaadók elég nagy része – főleg a belföldi magántulajdonban lévő kis és középvállalkozók – pedig

³ A Magyar Universitas Program és az új felsőoktatási törvény koncepciója OM BP, 2004 február

nem hajlandó a bérezésben és a munkakörülmények biztosításában elismerni az érettségizettek magasabb igényeit. Távlati célként el kell ismerni az átlagosan elvégzendő iskolai évfolyamok számának 12-re történő emelését, de ezt reálisan a 2013 utáni időkre lehet kitűzni. A 2013-ig tartó időszakban az Foglalkoztatáspolitikai- és Munkaügyi Minisztériumnak a szakiskolai képzés ennél magasabb arányú fennmaradását kell szorgalmaznia munkaerő-piaci egyensúly fenntartása érdekében.

Magyarországon a jelenleg is zajló felsőoktatási reform elsődleges feladata a felsőoktatási szintek hozzáigazítása Bolognai folyamat követelményeihez, melynek célja, hogy a felsőoktatási rendszer átjárható, átlátható és egységes legyen az Európai Unió minden egyes országában. Ennek egyik alapját a kétszintű oktatási rendszer képezi (amely valójában négy szint). Ennek keretében az érettségi után továbbtanulni kívánó fiatalok két irányba indulhatnak. Választhatják a felsőfokú szakképzést, aminek befejezése után kiléphetnek a munkaerőpiacra, vagy továbbtanulhatnak. A másik út egy általános ismeretekre alapozó, hat szemeszteres „bachelor” képzés. A mai főiskolai szintű oktatásnak megfelelő bachelor képzés befejezésével piacképes diplomához jutnak a hallgatók. Aki tovább akar tanulni, lehetősége van arra, hogy jelentkezzen a mai egyetemi szintű oktatásnak megfelelő „master” képzésre, illetve azt követően a „PhD” képzésre. Az intézményeknek választaniuk kell, hogy bachelor vagy master képzést nyújtanak a jövőben.

Magyarországon 2004-ben indultak el az új rendszer keretein belül az első próbaképzések. A Magyar Universitas Programban foglaltak alapján 2006-ig minden egyes felsőfokú intézménynek az új elvárásoknak megfelelően kell elindítania az első éves képzést, így 2011-ben már az egész felsőoktatási rendszer az angolszász gyakorlat szerint fog működni. Az Oktatási Minisztérium koncepciója szerint az évtizedfordulóra – az új rendszerre történő teljes átállást követően – *mintegy 150 ezer fővel, a jelenlegi 60%-ára csökken a felsőoktatásban tanulók száma, amit a demográfiai folyamatok és a gazdasági igényei egyaránt indokolnak.*

Nagyságrendi számítás az új képzési szerkezethez kiindulásként beállított hallgatói létszámokról, fő

	Számítási alap	%	Belépők száma	A ciklusban összesen bent lévőek száma	Végzők száma	Az összes bent lévő belső arányai
Érettségizők	Demográfiai előreszámítás				70000	
Jelentkezők	Demográfiai előreszámítás			80000		
Felsőfokú szakképzés	Adott évben érettségizők	20	14000	28000	14000	11,5%
Alapképzés	Adott évben érettségizők	70	50000	150000	50000	61,7%
Mesterképzés	Alapképzésben adott évben végzetek	50	25000	50000	25000	20,6%
Doktori képzés	Mesterképzésben adott évben végzetek	20	5000	15000	5000	6,2%
Összesen			94000	243000	94000	100%

19. táblázat

Forrás: A Magyar Universitas Program és az új felsőoktatási törvény koncepciója OM BP, 2004 február

Magyarázat: FSZ = felsőfokú szakképzés,

A-BS = általános képzés (főiskola),

M-MS = mesterképzés (egyetem),

D = doktori képzés.

Az új képzési szerkezetben a hallgatói létszámok várható felfutása és beállása (ezer fő)

Tanév		1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	Beállt
Naptári év		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	%
Bennlévők	FSZ	14	28	28	28	28	28	28	11,52
	A	50	100	150	150	150	150	150	61,73
	M				25	50	50	50	20,58
	D	5	10	15	15	15	15	15	6,17
Összes bennlévő		69	138	193	218	243	243	243	100
Végez	FSZ		14	14	14	14	14	14	14,89
	A			50	50	50	50	50	53,19
	M					25	25	25	26,60
	D			5	5	5	5	5	5,32
Összes végző		0	14	69	69	94	94	94	100
Munkát vállal	FSZ			10	10	10	10	10	16,67
	BS				25	25	25	25	41,67
	MS						20	20	33,33
	D				5	5	5	5	8,33
Összes munkavállaló		0	0	10	40	40	60	60	100

20. táblázat

Forrás: A Magyar Universitas Program és az új felsőoktatási törvény koncepciója OM BP, 2004 február

A két táblázat együttesen mutatja be, hogy a képzési szerkezet átalakításával jelentős belső létszám átrendeződés megy végbe. A jelenlegi elhanyagolható mértékű felsőfokú szakképzés 10% feletti arányúvá válik, a jelenleg közel 50-50%-ban részesedő főiskolai és egyetemi képzés átalakul és az alapképzésekben az összes hallgató közel 62%-át találjuk majd, miközben mesterképzésben 20,6% vesz részt. A doktori képzésben részt vevők létszámaránya pedig közel duplájára nő.

A felsőoktatás fentebb ismertetett átalakítása igen nagy feladat, a jelenleg működő közel 70 felsőoktatási intézmény kapacitását jelentősen szűkíteni kell, ami nyilván erős ellenállásba ütközik az érdekek részéről. A felsőoktatás nyitása a piaci igények felé elkerülhetetlen lesz, mint ahogy a finanszírozásban is szükségképpen nőni fog a privát szféra szerepe annak minden előnyével és hátrányával együtt. Mindeközben szinte semmilyen hivatalos elképzelés nem került napvilágra a képzés szakirányainak változtatásáról.

Munkaerő-piaci szempontból a várható keresletet figyelembe véve célszerűnek tűnik a pedagógus, a humán- és társadalomtudományi képzésben tanulók keretszámainak abszolút értelemben vett erőteljes csökkentése. A gazdasági, kereskedelmi és a jogi szakirány keretszámait is célszerű befagyasztani, lassan mérsékelni. Ezzel szemben hosszú távon is stabil kereslet mutatkozik informatikusok és a műszaki végzettségűek iránt, ezért ezen a területen a képzésben résztvevők abszolút számát semmi esetre sem lenne célszerű csökkenteni, sőt egyes részterületeken a növelést is érdemes megfontolni. A mezőgazdaság drámaian rossz szakember-ellátottságának javítása miatt az agrár-felsőoktatás szolid bővítése is kívánatos.

V. A felnőttképzés kínálati elemzése, különös tekintettel a munkaerő-szükségleti igényekre, illetve azok területi (regionális, megyei, kistérségi) kielégítésére

V.1. A felnőttképzési piac kialakulása Magyarországon (1990 előtt, 1990 után, képzési szabályozások)

A XX. század folyamán az emberi életút egymástól jól elkülöníthető három szakaszra oszlott. Az első, a szocializáció és tanulás ideje, főként a gyermek és fiatal korra esett. A kötelező oktatás volt a fókuszban, ami tizenkettő, tizennégy, majd tizennyolc éves korig tartott és ezt követően az iskoláskorú népességnek csak kis része folytatta tanulmányait a felsőoktatásban, 22-24 éves korig.

Az ezt követő második szakaszban, a felnőttkorban az életút középpontjában a munkavégzés állott, megszakítások nélkül, 30-40 éven át, egészen a harmadik, a „pihenés és szabadidő” szakaszáig, a nyugdíjas évekig. Néhány gyorsan fejlődő diszciplínához köthető professzió kívül az 1980-as évekig a formális úton szerzett tudás és szakképesítés némi önképzéssel párosulva, elegendő ismeretet biztosított a munkavégzéshez és a civil társadalomban való sikeres létezéshez egyaránt. Ehhez járult a szocialista berendezkedésű országokban a kötelező foglalkoztatás rendszere, ami nem ösztönözte a munkaerő térbeli vagy szerkezeti mozgását. A kötelező orosz nyelvoktatás és az állampolgárok utazásának törvényi korlátozása nem segítette az idegnyelvtudás igényének megjelenését.

A nyolcvanas években – a század derekán tudományos-technikai forradalomnak nevezett változások következtében – az iskoláztatás ideje kitolódott, volumene megnőtt, a munka világában eltöltött életút pedig ciklikussá vált.

Ennek megfelelően Magyarországon megjelennek a szakmai továbbképző kurzusok/minisztériumok továbbképző központjai, szakszervezeti továbbképző intézetek, országos hálózatok képző intézményei (nyelviskolák) TIT, szakszervezeti és művelődési ház hálózatok/gépjárművezető képzés (ATI és MHSZ) egészségügyi továbbképzések (Vöröskereszt). A szakmai képzés hiányosságainak pótlására működnek a dolgozók esti iskolái, levelező képzések iskolarendszerű változatai.

A képzés folytatásának intézményi jogosultságai még állami monopóliumként funkcionálnak, esetenként működő intézményeknek adott, átruházott jogkörökben. A finanszírozás javarészt állami vagy intézményi költségvetésből történik, az állampolgár

saját költségén részvételi díjat az idegen nyelvi tanfolyamokon és a gépjárművezető képzéseken fizet, ott sem mindig piaci árszabás szerinti mértékben.

1989-1990 rendszerváltása a teljes és javarészt szabályozatlan *piaci körülményeket* szabadítja az ország lakosságára gazdaságban, munkavállalásban, *képzésben*.

A felnőttképzési szektor a robbanásszerű megrendelői igények miatt hatalmas és szintén szabályozatlan burjánzásnak indul. A felnőttképzési piacon megjelennek kínálatukkal a korábban működő szervezetek jogutódai, az újonnan alapított gazdasági társaságok, non-profit szervezetek és egyházi képző intézmények. A piaci kereslet hatására középiskolák, szakközépiskolák, egyetemek és főiskolák alapítanak, vagy neveznek át továbbképző intézeteket felnőtt képző központtá, tagozattá, karrá, intézetté.

Az állami szabályozás nem fogalmazza meg, milyen követelményeknek kell megfelelnie egy felnőttképzéssel foglalkozó intézménynek, a képzés „szabad”, csak *kimeneti szabályozás* működik a vizsgák követelményrendszereik megfogalmazásával.

Az 1990-es évek elején a gazdasági szerkezetváltás egyik napról a másikra ugrásszerűen megnöveli a munkanélküliek számát, a korábbi nagyüzemek összeomlása nyomán másfél millió munkahely szűnik meg, 1992-1993-ra megjelenik a tömeges munkanélküliség.

Az újonnan alakuló vagy külföldről bejövő vállalatok jól képzett, aktuális tudással rendelkező, *idegen nyelvet beszélő és számítógépet használni tudó munkaerőt igényelnek*. Mindkét kérdés kezelésére megfelelő válasznak tűnik a felnőttképzés, annak is a felnőttek szakmai képzési része.

Az 1990-es évek elején megjelenik az *állami pénzforrás*, mint legnagyobb megrendelő a felnőttképzési piacon. 1991-ben elfogadásra kerül a foglalkoztatási törvény. Megkezdődik a *munkanélküliség* kezelésével kapcsolatos járulékok rendszerének kialakítása, a munkanélküliekkel foglalkozó hivatal-rendszer kiépítése.

A vállalatok itt még keveset költenek saját munkavállalóik vagy munkaerő igényük képzésére, hiszen a magas munkanélküliség miatt válogathatnak a munkaerő piacon.

Az időszakot főként a szakképzés szabályozásainak jogszabályai jelentik, a felnőttképzést egynek tekintik a *munkaerő-piaci képzésekkel*.

1993-ban elfogadja az Országgyűlés a szakképzési törvényt. Ennek részeként bevezetésre kerül az *Országos Képzési Jegyzék*. Az új képzési jegyzék – az európai képesítési szintek (ISCED) szerint --meghatározza a szakképesítések besorolási, illetve kimeneti szintjeit (alap-, közép-, felsőfokú szakképesítés), a képzésbe történő belépéshez szükséges és/vagy szakmai előképzettséget és más, a képzésre vonatkozó paramétert (képzési idő, iskolarendszerű, iskolán kívüli képzés stb.). A szakképesítések tartalmáért a szakmai és vizsgakövetelményeken keresztül a szakképesítésért felelős ágazati miniszter volt a felelős.

V. 2. Felnőttképzési tartalmak és gyakorlatok Európában (nemzetközi ajánlások)

Az 1961-ben elfogadott Európai Szociális Karta 9. és 10. cikkelye kiemelte:

- a fiatalok és felnőttek számára térítésmentesen nyújtandó, az egyén tulajdonságait és foglalkoztatási lehetőségeit figyelembe vevő szakképzési és pályaválasztási tanácsadás fontosságát
- a szakképzéshez való jog hatékony gyakorlásának biztosítását, különösen a megváltozott foglalkoztatási trendek következtében szükségessé váló átképzés fontosságát, a megfelelő és elérhető felnőttképzési lehetőségek biztosítását.

Az ILO 1975. évi 140.sz. egyezménye kimondta, hogy minden tagállam köteles meghatározni és alkalmazni olyan jogszabályokat, amelyek kiterjednek

- a képzés mindegyik szintjére
- az általános, a szociális és az állampolgári oktatásra
- a fizetett tanulmányi szabadság biztosítására

A tagállamok segítsék az olyan permanens oktatást és képzést, amely segíti a dolgozók adaptálódását korunk megváltozott követelményeihez.

V.2.1. Az Európai Közösség Tanácsa 1993.-ban Luxemburgban Ajánlást adott ki a szakmai továbbképzéshez való hozzáféréssel kapcsolatban.

A dokumentum olyan szakképzés politika kialakítását ajánlja, amely biztosítja, hogy az Európai Közösség valamennyi dolgozójának joga legyen szakmai továbbképzéshez hozzájutni és annak eredményeit hasznosítani teljes munkaképes életideje alatt.

V.2.2. Az Európai Unió Tanácsa 1996-os állásfoglalása

Az állásfoglalás szerint az egész életen át tartó tanulás stratégiájának alapelvei abból az alapvető célból fakadnak, hogy szolgálják az általános és szakmai képzést, az egyéni és gazdasági boldogulást, és valamennyi állampolgár életminőségének javítását.

V.2.3. Az UNESCO V. Felnőttképzési Világkonferencia Hamburgi ajánlása

A felnőttek tanulása magában foglalja az iskolarendszerű és a folyamatos oktatást, a kötetlen tanulási lehetőségeket, az esetleges tanulás széles skáláját, amelyek a társadalomban hozzáférhetőek, ahol az elméletre és gyakorlatra alapozott tanulási formákat egyaránt elismerik. A felnőttképzés gazdasági kérdés, amely hozzájárul az egyéni jólét biztosításához.

V.2.4. Az Európai Bizottság Memoranduma az egész életen át tartó tanulásról

Az Európai bizottság 2000-ben kiadott dokumentuma arról, hogyan teremthető meg a dinamikus gazdasági növekedés és társadalmi kohézió egysége, ennek elérése érdekében pedig az európai politika középpontjában az oktatási és képzési politikának kell állnia. Egyenrangú prioritás az aktív állampolgárság kialakítása és a foglalkoztathatóság megteremtését szolgáló képzések fejlesztése.

Felsorolja az új alapkészségeket:

- informatikai jártasság
- idegennyelv-ismeret
- műszaki kultúra
- vállalkozási ismeretek
- társadalmi ismeretek

Elismeri a nem formális tanulás – gyakorlat – útján szerzett tudást, szorgalmazza az otthoni tanulás támogatását és tanulási tanácsadók létrehozását.

„A ma slágertémának számító LLL mindennek mondható, csak új elvnek nem. Ennek ellenére a XXI. század elején mind az Európai Unió, mind a jelentős gazdasági szervezetek, mind az OECD, mind a Világbank hangzatosan kiáll azon gondolat mellett, hogy egész életen át tanulni kell.” Az idézet az *UNESCO 2001. évi jelentéséből* származik.

- 1973-ban jelentette meg az *OECD: Recurrent Education: A Strategy for Lifelong Learning*,
- *Faure report – Learning to Be* -1972
- *UNESCO Institute for Education: 1972-től foglalkozik a LLL-el*
- 1976-ban jelent meg az egyik alapidokumentum: *R.H.Dave: Foundation of Lifelong Education*
- 1996-ban jelent meg a *Delors Report*: újra gondolása és aktualizálása az életen át tartó tanulásnak.
- Az *EU 2004. márciusban* elfogadott felnőtt képzés fejlesztési stratégiájában „*Education and Training 2010*” az alábbi célokat tűzi ki:

Elérendő cél az életen át tartó tanulásban való részvételben – életkor 25-64 évesek

EU kitűzött részvételi szint	12.5 %
Jelenlegi EU átlag	8.5 %
A legjobban teljesítő három ország átlaga	20.0 %
A leggyengébben teljesítő országok átlaga	2.3 %

Természetesen komoly problémák lehetnek a méréssel és az adatok összehasonlíthatóságával, ki mit ért alatta és azt hogyan méri.

V.3. Felnőttképzési törvénykezés Európában

Az iskolarendszerű képzés befejezése utáni életszakaszban való képzés, formális és non-formális, szakmát adó vagy készségfejlesztő területeit az EU tagországaiban több helyen már az 1970-es években szabályozták. Így biztosították a terület jogszabályi kereteit és ezzel pénzügyi finanszírozását is rendelkeztek a képzésben való részvétel feltételeiről, a képző intézményekről.

Németország kilenc szövetségi tartománya 1970 és 1975 között megalkotta első jogszabályait, amelyek a továbbképzési intézmények elismerésére és támogatására valamint a tanulmányi szabadságra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.

- **Baden-Württemberg** 1970-ben majd ezt követően 1980-ban fogadott el törvényt a továbbképzések rendszeréről
- **Bajorország** 1974-ben hozott törvényt a felnőttképzés támogatására
- **Bréma** 1974-ben utána 1977-ben a továbbképzésekről hozott törvényt
- **Hessen** 1974-ben és 1978-ban a felnőttképzési intézmények támogatásáról hozott törvényt
- **Alsó-Szászország** a felnőttképzés támogatására 1970-ben és 1984-ben hozott törvényt
- **Észak-Rajna-Vesztfália** 1974-ben majd 1982-ben hozott törvényt a továbbképzések rendjéről és támogatásáról
- **Rajna-Pfalz** 1975-ben és 1987-ben a továbbképzések támogatásáról
- **Saar-vidék** 1990-es törvény a továbbképzésekről
- **Schleswig-Holstein** 1990-ben a munka melletti szakképesítést szabályozó törvény

Valamennyi szabályozás tartalmazza:

„Az intézményes formában működő át- és továbbképzés az iskolai oktatás utáni átfogó oktatási területként kell kialakítani.. Ennek kialakítása és kiszélesítésének támogatása állami feladat. Az át- és továbbképzés az oktatási rendszer része”

V.4. A felnőttképzés törvényi szabályozása hazánkban (2001. utáni szabályozások)

A felnőttképzés törvényi szabályozásának igénye 1990 után folyamatosan szerepelt a jogszabály alkotási tervezetek között. 1997-ben az UNESCO V: Felnőttképzési Világkonferenciáján Magyarország is aláírta a záródokumentumot és ezzel elfogadta annak ajánlásait. 1998-ban belépő új kormány az oktatás teljes vertikumának részeként tekintette a felnőttképzést és az Oktatási Minisztérium irányítása alatt próbálta szervesen kötni irányításban is az oktatás egyéb sávjaihoz, megjelenítve a teljes életen áttartó tanulás valamennyi fázisát. A felnőttképzés törvényben való szabályozása fentiek ellenére több évig húzódott, majd az EU *Magyarországról szóló 2000. évi ország jelentésében* szövetszerűen megjelent, hogy a magyar parlament elfogadta a felnőttképzésről szóló

törvényt, mely jól szolgálja az egész életen át való szabályozását. 2001. nyarán gyors szakmai egyeztetések után elkészült és 2001. decemberében elfogadásra került a CI. törvény a felnőttképzésről.

A szabályozás az oktatási vertikum részeként szabályozza a felnőttképzést.

Nyilvántartási és akkreditációs rendszerében, ellenőrzési formáiban az oktatási terület intézményhálózatára telepített feladatokat és hatásköröket, vagy új intézményt hozott létre. A törvény végrehajtási utasításai is oktatási szervezetekre/hatóságokra épültek. Ezek megszületése után 2002. nyarán a kormányváltást követően az új minisztériumi struktúrában létrejön a *Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium*, amelyhez rendelik a felnőttképzést.

Ebben a minisztériumi struktúrában a felnőttképzés elsődleges szerves kapcsolata, az intézmények nyilvántartása, akkreditálása, ellenőrzése a foglalkoztatáshoz és az azzal foglalkozó intézményekhez kötődik.

Így kézenfekvővé válnak olyan tendenciák, mint például:

- a felnőttképzés elsődleges feladata a foglalkoztatási problémák megoldása
- a felnőttképzés intézményei fő feladata a szakmai képzés
- felnőttképzési támogatás főként a munkanélküliek képzésére fordítható

A felnőttképzési törvény és végrehajtási rendeleteinek 2004. évi módosításai a terület állami intézményi felügyeletét erősítette és fokozott kötődést eredményezett a foglalkoztatás intézményrendszeréhez.

Ez erősíti a munkaerőpiachoz való közvetlen kötődést, viszont távolítja a területet az oktatás, az egész életen át való tanulás többi, ugyanolyan fontosságú és szerepű szakaszától (közoktatás, felsőoktatás).

V.5. Intézménytípusok a hazai felnőttképzési aktivitásban (állami, önkormányzati, privát, non-profit)

A 2001. évi felnőttképzési törvény a felnőttképzés területén aktivitást kifejtő intézményeknek kötelezővé tette a nyilvántartásba vételt, az OKÉV regisztrációt.

2002. nyarán az OKÉV induló nyilvántartásában 2000, majd az év végére 3000 regisztrált képző intézmény szerepelt. A nyilvántartott felnőtt képző intézmények között legtöbb

- gazdasági társaság (kft., bt., részvénytársaság)
- oktatási intézmény (gimnázium, szakközépiskola, felsőoktatási intézmény)
- non-profit szervezet (egyesület, alapítvány, közhasznú szervezet)
- magánszemély, magánvállalkozó
- egyházi keretek között működő intézmények
- önkormányzatok és (nem oktatási) intézményeik

Az 5/2004.(II.24.) FMM rendelet a felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartásba vételének részletes szabályairól szóló 48/2001.OM rendelet módosításáról megjelenése után a kötelező nyilvántartás átkerült a regionálisan illetékes megyei munkaügyi központokhoz.

2002-2004 között az OM-OKÉV nyilvántartás az OKÉV honlapján volt hozzáférhető, itt tették közzé a nyilvántartásból törölt képző intézmények listáját is.

2004. eleje óta a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium honlapjáról érhető el a közhiteles nyilvántartás, az OKÉV-régióknak megfelelő regionális besorolás szerint.

2004.év végén a felnőttképző intézmények nyilvántartása 5000 képző intézmény adatait tartalmazza, megjelenít közel tíz százaléknyi nyilvántartásból törölt intézményi adatot is.

A 2001. évi CL. törvény második szabályozási szintje, az akkreditációban résztvevő felnőttképző intézmények száma az összes regisztrált képző intézmény $\frac{1}{4}$ -e, $\frac{1}{5}$ -e.

Az akkreditáció feltételeit eredményesen teljesítő képző intézmények száma éppen hogy átlépte az ezret, egyszerűsített vagy teljes eljárási rend szerint.

Az akkreditált intézmények megoszlása intézménytípusok és területi elhelyezkedésük szerint.

Intézménytípusok szerint:

- gazdasági társaság
- közoktatási intézmény
- non-profit szervezet
- felsőoktatási intézmény
- magánvállalkozás

Tendenciájában a felsőoktatási intézmények száma növekedni már nem fog, mert az új jogi szabályozás szerint valamennyi felsőoktatási intézmény alanyi jogon akkreditált felnőttképzési intézményi lajstromszámot kapott, eljárás nélkül. Itt a lehetségesen akkreditált intézmények száma elérte a működő intézmények számát.

Bővülés várható a közoktatási intézmények és a gazdasági társaságok számában, utóbbi esetében az autós iskolák és a nyelviskolák további akkreditációjával.

V.6. A képzések megrendelői és finanszírozói (források és hozzáférhetőségük)

Magyarországon ma milliárdokat hallunk emlegetni és kimutatni a felnőttképzésekre ráfordítani az adófizetők pénzéből. Ebből maximum százezer fő *munkanélküli* képzése finanszírozott, akiknek 78 %-a olyan szakmai képzéseken vesz részt, amely OKJ képesítés megszerzésére irányul.

Ugyanakkor *idegen nyelvi* képzés területén évente 130 ezer fő jelentkezik államilag elismert nyelvvizsga letételére. A nyelvvizsga sikeres eléréséhez legalább 500 óra idegen nyelv tanulást kell tenni / kell megvásárolni nyelvtanártól, nyelviskolától/. Valószínűsítsünk ebből 50%-nyi közoktatási vagy egyéni tanulási nyelvvórát, a többit akkor is a tanulónak saját forrásból kell fizetnie.

Számítógép használat elsajátítását oktató kurzusok, tanfolyamok: minimum 40-60-120 óra hosszúságúak, legnagyobbbrészt egyéni finanszírozással.

Gépjárművezetői képzések. Évente 120-130 ezer fő szerez jogosítványt, melynek elméleti és gyakorlati oktatási díjai, vizsgáinak díjai minimum 100.000 Forintot tesznek ki. Ez is saját részvételi díj fizetéssel.

Összegezve: ha csak a fentieket adjuk össze, más képzések adatait nem vesszük figyelembe, kiderül hogy a képzési piac legnagyobb finanszírozója, a részvételi díjakat, vizsgadíjakat *fizető állampolgár*.

Választási kampányok szólnak arról, a középiskolások és felsőoktatási hallgatók milyen vizsgabizonyítványokat kapnak „ingyen”, de a képzési költség 10-20-30 szorosa egy vizsga díjának.

Célszerűbb lenne ha a közoktatási rendszer, felsőoktatási rendszer a képzést, oktatást nyújtáná szolgáltatásként és nem vizsgadíjakat ajándékozna.

V.7. A képzési kínálat területi megoszlása nyilvántartási régiók szerint

A munkaügyi szervezet által vezetett közhiteles nyilvántartás adatai a képző intézmények, az általuk folytatott/folytatható képzések adatait az alábbiak szerint csoportosítva érhetjük el, találhatjuk meg és készíthetünk róla összevetéseket.

OKJ képzés (abc szerint)

Nyelvi képzés (nyelvenként, vizsgatípusonként)

Egyéb

- általános képzések
- hatósági képzések
- nem OKJ képzések

Néhány jellemző vagy meghökkentő képzési kínálat. Az adott képzésből hány képző intézmény kínálja saját képzési lehetőségét, tehát ezeken a képzéseken hány intézményben van lehetősége részt venni a hallgatónak.

1. Budapest és Pest megye központi régió:

házvezetőnő 14 (képző intézmény), magánnyomozó 24, női ruhakészítő 16, parkgondozó 18, molnár 2, mixer 20, műtősségéd 2, sportedző 9, szobafestő 17, útfenntartó szakmunkás 1, villanyszerelő 16, háztartásgazdaság 1, hatósági képzések-legtöbbféle az országban, számítástechnikai képzések- több mint 200 képző intézmény

2. Dél-Magyarország (Szeged)

Háztartásgazdasági képesítés 2, Mező-erdő-és halgazdaság 15, Művészeti képesítések 7, Számítástechnikai képzések 30, Nyelvoktatás 20

3. Észak-Dunántúl (Győr)

aranykalászos gazda 10, biotermelő 4, bádogos 5, biztonságsszervező 6, asztalos 9, cukrász 16, fodrász 14, házvezetőnő 1, kádár 2, kárpitos 6, masszőr 11, pék 5, üvegező 1, kéz és lábápoló, műkörmépítő 14, számítástechnikai képzés 50, nyelvoktatás 50

4. Közép-K-Mo (Debrecen)

aranykalászos gazda 30, asztalos 30, gombatermelő 12, fazekas 7, burkoló 23, mezőgazdasági vállalkozó 23, kőfaragó 5, ápolási asszisztens 12, irodavezető 41, ingatlan közvetítő 17, általános menedzser 22, számítástechnikai képzés 80, nyelvoktatás 50

5. Dél-Dunántúl (Kaposvár)

asztalos 11, általános menedzser 11, erdőművelő 11, gyógynövény termelő 12, mixer 11, pék 3, kádár 2, házvezetőnő 16, borász 9, számítástechnikai képzés 50, nyelvoktatás 30

6. K-Dunántúl (Veszprém)

idegenvezető 17, fémforgácsoló 9, juhtenyésztő 1, kertész 3, falusi vendéglátó 20, szakács 20, kárpitos 3, női ruha készítő 12, parkgondozó 13, számítástechnikai képzés 70, nyelvoktatás 50

7. É-K-Magyarország (Miskolc)

borász 5, biztonság szervező 9, dísnövénytermelő 4, erdőművelő 9, fakitermelő 15, multi-média fejlesztő 17, kerékpárszerelő 2, kulturális menedzser 2, kosárfonó 8

V.8. Foglalkoztatás és oktatás, szakképzés, felnőttképzés 2004.

A versenyképes gazdaság alapfeltétele a versenyképes munkakultúrával, szakképzettséggel rendelkező munkaerő. A következő években fokozott figyelmet kell fordítani arra, hogy mind az iskolarendszerből kikerülő pályakezdők, mind a foglalkoztatásba ismételt bevonandó munkanélküliek és inaktívak a munkaerőpiac igényeinek megfelelő képzettséget szerezhessenek. A minden eddiginél gyorsabban változó gazdasági környezetben a munkaerő-piaci igényekhez való rugalmas alkalmazkodás érdekében a foglalkoztatottak át- és továbbképzési lehetőségét is biztosítani kell.

Az egész életen át tartó tanulás rendszere, folyamatában, feltételrendszerében a 90-es évek eleje óta jelentős strukturális változáson ment át. A demográfiai csökkenésen túlmenően a tanulólétszám aránya az egyes iskolafokokban, illetve az intézménytípusokban átrendeződött.

V.8.1. Az iskolarendszerű oktatás, képzés

Az iskolarendszerű oktatásból évente kb. 140 ezer fő kerül ki a munkaerőpiacra. Az éves korosztályok létszámának csökkenésével ez a létszám folyamatosan csökkenni fog (2003-ban a 20 éves korosztály 135 ezer fő, ugyanakkor a 0 éves korosztály 95 ezer fő). Az iskolarendszerből kikerülők létszáma a teljes potenciális munkaerőforrásnak mindössze 2,3%-a évente. 5-10 év távlatában számítva a munkaerő-piaci kínálat szempontjából azonban már domináns jelentőséggel bír.

Az általános iskolai létszám egyértelműen követi a demográfiai létszámváltozásokat, így 1990-ben 1166 ezer fő, 2002-ben pedig 930 ezer fő járt általános iskolába. A 6-13 évesek közül csaknem minden gyerek jár iskolába. *Az általános iskola nyolc éve alatt a lemorzsolódás az induló 1. osztályosok arányában 10%, de 16 éves koráig végül is 98% elvégzi az általános iskolát.*

Nemzetközi összehasonlításban is figyelemre méltó módon, *bővült a közép- és felsőfokú képzésben résztvevők száma ill. aránya. Az általános iskolát végzettek 99%-a tanul tovább középfokú oktatási intézményben. A továbbtanulási irány azonban az elmúlt 10 évben jelenősen átalakult. Az 2002/2003-as tanévben a nappali tagozaton középfokú oktatásban résztvevők közül*

- az egy évtizeddel korábbi 56%-os részvételi aránnyal szemben már 77%-uk tanul érettségit adó középiskolában (jelenleg 426,4 ezer fő),
- a szakiskolai képzésben résztvevők aránya pedig 44%-ról 23%-ra csökkent (jelenleg 130,5 ezer fő),
- a felsőoktatásban résztvevők száma majdnem megháromszorozódott, jelenleg 203,4 ezer fő. A 18-22 éves népesség 22 %-a vesz rész felsőfokú képzésben, ugyanakkor a felsőoktatásban résztvevők kora egyre inkább eltolódik 30 éves kor fölé is.

Iskolarendszerű, esti és levelező képzésben a 2002/2003-as tanévben mintegy 274 ezer fő vett részt. Ez a forma lehetőséget kínál azoknak, akik szociális vagy egyéb okok miatt csak több lépcsőben tudnak közép- vagy felsőfokú végzettséget szerezni, pályamódosítási esélyt ad azok számára, akik korábban kényszerből, vagy más ok miatt nem a nekik legmegfelelőbb képzési utat választották. Emellett – a nappali rendszerű képzésen túl- további korrekciós, kiegészítő lehetőséget teremt a gyengébb iskolai teljesítménnyel rendelkezők iskolázási stratégiájában.

A fiatalok oktatásban való részvételének közel teljes körűvé válásával az esti és levelező oktatás szerepe az alapfokú oktatásban fokozatosan szűkül, a középiskolákban pedig a kiegészítő képzés felé tolódik el. Az általános iskolai felnőttoktatásban a résztvevők száma 2002/2003-ra 3 ezer fő alá csökkent. A középiskolai felnőttoktatásban tanulók számának növekedése is mérsékelt maradt, 93 ezren vettek részt ilyen jellegű oktatásban. Az esti, levelező és távoktatási programok különösen a felsőfokú oktatásban népszerűek, a hallgatók száma már meghaladta 178 ezer főt.

A magasabb iskolai végzettséget adó oktatás és képzés irányába való elmozdulás más szempontból azt is jelenti, hogy ma már hozzávetőlegesen egyharmad arányban folyik a képzés fizikai munkakörökre és kétharmad arányban szellemi foglalkozásokra, miközben a munkaerő-piaci igény éppen ennek a fordítottja.

Komoly feszültséget teremt a munkaerőpiacon, hogy csökken a szakmunkásképzésben részt vevők létszáma, nagy a kontraszelekció, ezért itt a legnagyobb a lemorzsolódás (20-25%), a képzésből sikeresen kikerülő tudásszintje sok esetben nem megfelelő. Fel kell készülni, hogy a helyzetet tovább nehezítheti az EU-hoz való csatlakozásunk, mert a szakmunkások közül éppen a képzettebbeknek, gyakorlottabbaknak lehetőségek nyílnak arra, hogy más tagországokban keressenek megélhetést.

Magyarországon is számolni kell a pályakezdő diplomások munkába állásának nehézségeivel a felsőfokú képzettségű munkanélküliek arányának az európai országokhoz hasonló növekedésével. A felsőoktatási képzési szerkezet átalakítása során a többciklusú képzés tervezett megvalósítását a munkaerő-piaci igényekhez kell igazítani. Ehhez kapcsolódóan folyamatos elemzés, bevételek-vizsgálat, a fiatal diplomások pályakövető vizsgálata szükséges. A regionális fejlesztésekhez kapcsolódóan a felsőoktatási képzési kínálatot, ezen belül az államilag támogatott képzések körének meghatározásakor a foglalkoztatási előrejelzéseket is szükséges figyelembe venni. A képzés szerkezetét tekintve növelni kell a felsőfokú szakképzés arányát. Erősíteni kell a gazdaság részvételét a felsőfokú szakképzési rendszer tervezésében, megszervezésében és támogatásában.

A képzési szintek átalakulása mellett a szakmaszerkezet belső változásai kevésbé voltak jelentősek. Sok olyan szakmacsoportban is folyik képzés, amelyek iránt alacsony a kereslet a munkaerőpiacon, a már képzettséggel rendelkezők túlnyomó többsége munkanélküli

lesz (a helyzeten változtatni akarók, a képesítés megszerzését követően azonnal kéri a foglalkoztatási szolgálat átképzési támogatását).

Az elért eredmények ellenére az iskolarendszerű képzés nem biztosítja kielégítően azon készségek és képességek elsajátítását, melyek egyfelől az egész életen át tartó tanulás megalapozását jelentik, másfelől nélkülözhetetlenek a munkaerőpiacra történő sikeres belépéshez. Így hiányosságok tapasztalhatóak például az alapkészségek és kulcskompetenciák fejlesztésében, illetve jelentős elmaradás tapasztalható a gazdasági igények szempontjából alapvető fontosságú idegen-nyelvi és informatikai ismeretek terén.

A PISA 2000 elemzések szerint a magyar oktatási rendszerben a tanulói teljesítményt az OECD átlagánál nagyobb mértékben befolyásolja a társadalmi-gazdasági háttér, nem érvényesül kellőképpen az esélyegyenlőség sem az oktatás megfelelő minősége, sem pedig annak eredményessége tekintetében.

A szakképzés megalapozásának, irányításának hiányosságai további, szakmapolitikai problémákat vetnek fel. A szakképzésben a tanulói létszám csökkenése nem párosul az intézmények, illetve a képzési helyszínek csökkenésével, a képzés országszerte szétaprózódik. Ez korlátozza a képzési színvonal, a tárgyi, személyi feltételek fejlesztésének lehetőségét, a fejlesztési források hatékony felhasználását, a gazdaság, a munkaerőpiac igényeivel történő harmonizációt.

Amennyiben nem kerül sor számottevő előrelépésre az oktatás, képzés és a munkaerőpiac kapcsolódásában, továbbra is lassú lesz a képzési szerkezet átalakításának folyamata, és – csökkenő kínálat mellett – még a munkaerő-kereslet és kínálat közötti szakadék is növekedhet.

V.8.2. A nem iskolarendszerű felnőttképzés, munkaerő-piaci képzés, támogatási rendszer

A képzés és a munkaerő-piaci igények közötti feszültségek nagy része felnőttképzési rendszeren csapódik le. A felnőttképzéstől várják el, hogy korrigálja az iskolarendszerű felkészítés hiányosságait, segítsen a gazdasági változásokhoz való alkalmazkodásban, gondoskodjon a más országokban munkát vállaló szakképzett munkaerő pótlásáról. A potenciálisan képzendő egyik célcsoport a munkaképes korú, de szakképzetlen népesség és a főleg tőlünk keletről idetelepülő külföldi migránsok egy része. Ezen kívül jelentős, differenciált feladat a szakképzett, de elavult tudással rendelkező, vagy a folyamatos továbbképzésben résztvevők nagy létszámú csoportjának képzése.

Új alapokon kezdett megszerveződni a munkaerő-piaci képzés. A regionális képzőközpontok létesítésén túl is jelentős átrendeződés ment végbe a képzési intézményrendszerben, rohamosan kibővült a képzésszolgáltatók köre, ezen belül nagy számú képzési vállalkozás jelent meg, amit erősen ösztönöztek a munkaerő-piaci szervezet

által közvetített állami megrendelések. (A képzési piacon ténylegesen szerepet játszó, tartósan és alaptevékenységként képzéssel foglalkozó akkreditált képző intézmények száma csaknem 600, az összes képzéssel foglalkozó cég csaknem 4000.)

Az utóbbi években, az élethosszig tartó tanulás előtérbe kerülésével, a munkaerőpiac strukturális feszültségeinek erősödésének hatására megindult a felnőttképzés finanszírozásának, intézményrendszerének fejlesztése, a jogi keretek megerősítése. Megszületett az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés szabályait rendszerbe foglaló felnőttképzési törvény. Az e törvényben meghatározott, iskolarendszeren kívüli felnőttképzésben részt vevők nagyságát csak becsülni tudjuk, ezen belül nehezen szűrhetők ki a halmozódások, és nem állapítható meg az sem, a számok mögött milyen képzési időtartamok húzódnak meg.

A munkanélküliség kezelésében, a munkanélkülivé válás megelőzésében jelentős szerepe van a munkaerő-piaci képzésnek és átképzésnek. Az aktív eszközökre fordított kiadások negyedét-harmadát költik erre a célra. A munkanélküli képzési rendszeren keresztül megközelítőleg 100 ezer fő kap támogatást évente. Megközelítőleg harminckét az iskolapadból kikerült pályakezdő volt (jelezve az iskolarendszerű képzés és a munkaerő-piaci igények és/vagy a pályakezdők szakma- és iskolaválasztása közötti diszharmóniát)!

A munkahelyeken belüli szakmai képzéseknek kiemelt jelentősége van mind a gazdasági növekedés, mind a munkanélküliség megelőzése és kezelése szempontjából. A vállalatok humánerőforrás fejlesztésre fordított kiadásai egyre fontosabb indikátorai a vállalat jelenlegi és főként jövőbeli potenciális hatékonyságának, versenyképességének. A vállalatok képzésre irányuló befektetéseiről, képzési gyakorlatáról ugyanakkor viszonylag kevés információ áll rendelkezésre, az erre vonatkozó becslések szerint mintegy 200 ezer főt érint.

Mindezeket túl a képzési piac által nyújtott lehetőségeket mintegy 170 ezer fő veszi igénybe.

Az EUROSTAT adatai szerint azonban jelentős a lemaradásunk az egész életen át tartó tanulás mutatóit tekintve. A 25-64 éves népességnek Magyarországon a vizsgált időszakban valamivel több mint 3%-a vett részt képzésben (az EU átlag 8% felett van).

A felnőttképzési rendszerből összesen kikerülő elhelyezkedési arányát nem ismerjük, csak a munkanélküli képzésben részt vevőket, amely 44%. Ez viszonylag alacsonynak mondható elsősorban ugyancsak a képzés szerkezete miatt, mivel ezen a területen sincs megfelelő kapcsolat a gazdasággal, a munkaadókkal, az információáramlás, a rendszer működése nem kellőképpen ösztönzi a képző cégeket, illetve a képző cégeket közvetítő szervezeteket a munkaerő-piaci megfelelésre. Az egyén szempontjából döntő kockázati tényező az információhiány.

A felnőttképzés nem új intézmény, de *jogi szabályozása és az ahhoz kapcsolt állami finanszírozási források* (a munkanélküliek képzési rendszerén kívül) *újak, működésükről még igen kevés a tapasztalatunk.*

Az állami költségvetésben a felnőttképzés támogatása a rendszerváltás óta először jogszabályi háttérrel jelentősebb mértékű forrással 2003-ban jelent meg. A felnőttképzési törvény alapján, normatív módon akkreditált képzési intézményeken keresztül támogatás adható a szakképzettséggel nem rendelkezők és a fogyatékosok számára. Erre a célra 2003-ban 475 millió forint, 2004-ben 2.900 millió forint áll rendelkezésre, ami 5340 fő, illetve 21000 fő képzését teszi lehetővé. Állami támogatással tehát már indulnak fogyatékosok számára képzési programok felnőttképzési normatívából, de a képzőhelyek fogyatékosok számára történő felszerelése, akadálymentesítése nem megoldott.

A saját munkavállalók képzésének a szakképzési hozzájárulási kötelezettség terhére történő támogatási lehetősége folyamatosan bővül. Céljainkat és forrásainkat összehangoljuk a beruházási, beruházás-ösztönző programokkal. Emelkedik azoknak a vállalkozásoknak a száma, melyek saját maguk nyújtanak képzést munkavállalóiknak, és ennek költségeit elszámolhatják a hozzájárulási kötelezettségük terhére. A vállalatok erre a célra *jövőre* – számításaink szerint – az ez évinél 300 millióval többet, 4,1 milliárd forintot fognak költeni, 65 ezer *munkavállaló képzését támogatva ily módon.* Ezen felül saját forrásból is jelentős pénzkeretet költenek a cégek képzésre, továbbképzésre.

Ebben az évben további 5 milliárd forint felhasználására nyílt lehetőség a Munkaerőpiaci Alap fejlesztési és képzési alaprészből elkülönített felnőttképzési keretből. E forrás alapvetően pályázati rendszeren keresztül kerül felhasználásra, és további 40-50 ezer felnőtt képzését teszi lehetővé, illetve segíti a képző cégeket az eszközparkjuk korszerűsítésében.

Hogyan alapozza meg a képzési rendszer a gazdaság, munkaerőpiac változásait?

Nagymértékben javult a munkavállalási korú népesség iskolázottság szerinti összetétele. Mégis növekvő feszültséget jelent a munkaerőpiacon a *megfelelő szakképzettségű munkaerő hiánya.* A helyzetet tovább nehezítheti az EU-hoz való csatlakozásunk, mert a szakképzett munkavállalók közül éppen a képzettebbeknek, gyakorlottabbaknak már középtávon lehetőségük nyílik majd arra, hogy más tagországokban keressenek megélhetést.

Jelentősen megváltozott a foglalkoztatási szerkezet, és egy újabb szerkezet-átalakulási periódus vette kezdetét. A képzési rendszer azonban nem képes megalapozni és követni ezeket a változásokat, és ez hosszú távra meghatározza a munkaerő-állomány képzettségének szerkezetét, korlátozza versenyképességünk, gazdaságunk növekedését. Az elégtelen információk mellett az is tény, hogy a képzési rendszer a helyben már most is megszerezhető információkat sem hasznosítja (a végzettek elhelyezkedéséről,

a térség aktuális munkahely-szerkezetéről, a munkáltatók véleményéről, szándékairól, stb.), a széttagolt irányítási és a finanszírozási rendszer a helyzet konzerválására ösztönzi az iskolafenntartókat.

2.1.

A felsőoktatásban az 1990-es évektől megháromszorozódott a képzési létszám.

A nagyobb hallgatói létszám befogadásával az intézmények képzési szerkezete azonban nem igazodott a gazdaság tényleges szakember szükségletéhez: csökkent a műszaki, a természettudományos képzésben résztvevők aránya, nőtt a humán és társadalomtudományi tanulmányokat folytatóké. Gyakran kárba vesznek jelentős társadalmi, családi, egyéni ráfordítások, a diplomások kénytelenek alacsonyabb képzettségi szintet igénylő munkakört elfogadni, kiszorítva a középfokú- vagy még alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezőket.

2.2.

Bár a szakmunkás végzettségűek iránt nagy és kielégítetlen a kereslet, létszámuk jelentősen csökkent, nagy a kontraszelekció, itt a legnagyobb a lemorzsolódás, a képzésből sikeresen kikerülő tudásszintje sok esetben nem megfelelő. A tanuló létszám csökkenése nem párosult az intézmények, illetve a képzési helyszínek csökkenésével, a képzés országsszerte szétaprózódik, nehezen irányítható, szerkezete nem követte a munkaerőpiaci igények alakulását.

A vállalati tulajdonosi szerkezet átalakulása, a nagyvállalatok szétaprózódása meggyengítette a szakképzés, felnőttképzés korábban erős, kiépült kapcsolatát és intézményrendszerét. *Alacsony a közvetlen munkahelyi, munkaerő-piaci indíttatásból felnőttképzésben részt vevők aránya, hatékonysága, célszerűsége gyakran megkérdőjelezhető.*

Amennyiben továbbra is gyenge, véletlenszerű és utólagos marad az oktatás és a munkaerőpiac kapcsolata, továbbra is lassú lesz a képzési szerkezet átalakításának folyamata, és csökkenő kínálat mellett még a kereslet és kínálat közötti szakadék is növekedhet. A munkaerőpiaci prognózisok alapján az oktatási-képzési rendszerben jelentős strukturális átalakulásra, a reformok gyorsítására van szükség: a középfokú szakképzés arányának növelésére, szerkezetének átalakítására, a felsőfokú képzésben részt vevők számának mérséklésére (a demográfiai folyamatok is ezt indokolják) és szerkezetének átalakítására, a felsőfokú szakképzés arányának növelésére. A felnőttképzés szerepe még 5-10 évig meghatározó marad, de hatékonyságát jelentősen javítani kell.

VI.

Javaslatok a foglalkoztatás- és képzés-stratégia módosítására

1.

Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat az új kirendeltségi modell bevezetése kapcsán át kell, hogy alakítsa a munkaerő-közvetítésre, a munkaerő-piaci szolgáltatásokra vonatkozó eljárásokat. Az új modell kapcsán az ügyfélközpontúság követelményét előtérbe helyezve az összes foglalkoztatást elősegítő támogatásra vonatkozó eljárásrendet új alapokra kell helyezni. Továbbá az Ft koncepcionális módosítása során a foglalkoztatást elősegítő támogatásokat át kellene alakítani, számukat csökkenteni kellene. (Molnárné dr. Nagy Ágnes)

2.

Foglalkoztatás nem egyenlő pusztán a munkaerőpiacsal, a munkavállalók és regisztrált munkanélküliek összességével. Az eddigi stratégiák központjában, céljuk megnevezésében a "gazdaság, a vállalatok, a bejövő tőke, a munkahelyek, a foglalkoztatók érdekei, szükségleteik kielégítése" szerepelt. Megfordítva ezt és az állampolgárt, annak jólétét állítva a célmeghatározásba, átértékelődnek és kibővülnek a gazdasági-, foglalkoztatási-, képzési stratégia elemei.

Cél: az állampolgár jóléte, annak megteremtéséhez mit tehet a saját érdekében, és ahhoz mit tud segíteni, milyen feltételeket tud biztosítani az állam, mint környezet.

Az állampolgár gazdasági aktivitásával kell tudja biztosítani létfenntartását, gyarapodását, leszámazottainak érték továbbvitelét. Gazdasági aktivitása keretében önfenntart, önellát, vagy hasznot termel másnak, amiért térítésben részesül.

Foglalkoztatási stratégiában: munkát talál a munkaerőpiacon, vagy foglalkoztatja saját magát /esetleg másokat is/, vagy önellátóként megteremti és előállítja élete gazdasági alapjait.

Képzési stratégiában: az oktatásnak, szakképzésnek, felnőttképzésnek hozzá kell őt juttatnia azokhoz az ismeretekhez, amelyek segítségével munkavállaló, vagy önfoglalkoztató, vagy önellátó tud lenni. (Meg tudja teremteni léte gazdasági feltételeit).

A képzési stratégiának ki kellene terjednie a másnak hasznot hajtás alapján tevékenykedő, az önfoglalkoztató, az önellátó léthez szükséges ismeretek közvetítésére, biztosítására. Ezek lehetnek vagy/és alapon:

- szakmai ismeretek, képesítések (OKJ)
- nyelvismeret
- kommunikációs eszközök használatának ismerete
- vállalkozási és önmenedzselési ismeretek

Önellátó, önfoglalkoztató gazdasági aktivitás esetén, a fentiekén kívül:

- gazdálkodási ismeretek
- növénytermesztési (gyógynövénygyűjtő, gombaismerő, dísnövénytermesztő),
- állattenyésztési (kis haszonállat-tenyésztő, halász)
- szabás-varrás ismeretek
- háztartás -vezetési ismeretek
- sütés-főzés, tartósítás ismeretek
- faragás, kosárfonás.

Erről feltételezhető, hogy tudják az emberek, de a mai családszerkezetben ezt házi körülmények között a felnővekvő generációk nem sajátítják el.

Foglalkoztatási stratégia változásában, aki önellátó és önfenntartó, bevételt ugyan nem jelent a gazdaságnak, de kiadást (segély, támogatás) sem igényel az ellátó rendszerektől. Ezzel a foglalkoztatott és a munkanélküli segélyben részesített rétegek közötti meglepően nagy számú állampolgár helyzetének javítása válik lehetővé.

Képzési stratégiában növelni a „termelő” szakképesítések oktatását, szakképzés erősítése, a felsőfokú képzésben és felsőoktatásban műszaki és természettudományi képzések arányának növelése. Ehhez a képző intézmények más struktúrájára van szükség, ahol gyakorló helyek, műhelyek, laboratóriumok állnak rendelkezésre. (Piróth Eszter)

3.

A nagyobb gazdasági növekedés nem alapozódhat csak a termelékenység javulására, hanem a jelenleg kihasználatlan munkaerő hasznosításával is együtt kell járnia. Sikeres munkaerő-piaci mutatókat azok az országok tudnak felmutatni, amelyekben a teljes foglalkoztatottság az összkormányzati politika prioritásává válik, sőt a társadalmi közmegegyezés alapkövét képezi.

Ahhoz, hogy Magyarország 2010-re teljesíteni tudja az Európai Foglalkoztatási Stratégiában megfogalmazott célokat a teljes foglalkoztatással kapcsolatban, a jelenlegihez képest közel 800 ezerrel kellene bővítenie foglalkoztatottak számát, aminek éves átlaga meghaladja a százezret. Ennek a foglalkoztatáspolitikának csak úgy tud megfelelni, ha:

- a munkanélküliséggel szemben elsőbbséget ad a foglalkoztatási szint emelésének,
- erősíti a munkanélküliek és inaktívak munkaerő-piaci kötődését és javítja foglalkoztathatóságukat,
- munkaerő-piaci oldalról segíti a gazdaság versenyképességének megerősítését és az emberek mobilitását a visszafejlődőből a perspektivikus ágazatok, szakmák, foglalkozások felé, továbbá
- csökkenti a munkaerő-piaci egyenlőtlenségeket a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok és térségek tekintetében egyaránt. (Dr. Frey Mária)

4.

A foglalkoztatás bővítéséhez a nem-foglalkoztatottakat kell megcélozni, ami elmozdulást feltételez a foglalkoztatás-orientált szociálpolitika felé. Ki kell használni a foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai egymást erősítő hatását. Az állami támogatásoknak a jövőben arra kell irányulniuk, hogy az érintett személyeket, családokat, társadalmi csoportokat, közösségeket és régiókat olyan helyzetbe hozzák, hogy azok önmagukon tudjanak segíteni. *A jelszó: mindenki dolgozhasson, aki akar = a munkával megszerezhető jövedelemnek elsőbbséget kell kapnia a szociális transzferek valamennyi formájával szemben.*

- A magasabb foglalkoztatottsághoz azonban paradigma-váltásra is szükség van. Míg a gazdaságban megtakarítást kell elérni, hogy növelni lehessen a beruházásokat, a szociális védelmi rendszerekben a kapcsolat fordított. Előbb be kell ruházni az emberekbe – képzéssel, egészségi állapotuk javításával, szociális helyzetük stabilizálásával, munkaképességük helyreállításával fejleszteni kell a humán tőkét -, hogy foglalkoztathatóvá és alkalmazkodó-képesség váljanak a munkaerőpiacon. A bővülő foglalkoztatás eredményeként pedig megtakarítás érhető el a szociális transzferekben.
- Mivel a nem-foglalkoztatott népesség nagy része kap valamiféle – zömében szociális – ellátást, nehéz lenne a foglalkoztatottságot emelni a *segélyfüggőség* csökkentése nélkül. Első lépésben a munkaerő-piaci eszközrendszer aktivizáló szerepét kell erősíteni. Ennek két alaptípusa van: a passzív ellátórendszer és az ún. aktív munkaerő-piaci eszközök, programok, szolgáltatások.

A cél az, hogy:

- minél több inaktív személy – aktív álláskereső révén – munkanélkülivé váljon,
- a munkanélküliek minél korábban kapjanak öntevékenységre készítő munkaközvetítői szolgáltatást a foglalkoztatási szolgálattól,
- az aktív munkaerő-piaci eszközök közül a munkanélküliek tartós elhelyezését eredményező támogatásokat kell előnyben részesíteni.

Amennyiben és amilyen ütemben a foglalkoztatási szolgálat kapacitásai engedik, a munkaerő-piaci aktivizálást a szociális segélyezettek egyéb csoportjaira is indokolt kiterjeszteni, a helyi önkormányzatokkal együtt létrehozandó közös intézményi keretek között.

A munkaerő-kereslet élénkítése érdekében csökkenteni szükséges a munkaerőköltségeket, különös tekintettel az *alacsony képzettségű munkavállalókra*. A foglalkoztatási formák bővítésével, az egyének és munkáltatók ösztönzésével és szankcionálásával *láthatóvá kell tenni a nem-regisztrált foglalkoztatás minél nagyobb részét*. A részmunkaidős foglalkoztatás terén fennálló lemaradásunk behozását pedig a foglalkoztatás bővítésének a szolgálatába indokolt kell állítani. (Dr. Frey Mária)

5.

Európa szerte – Magyarországon is – egyre jobban érzékelhető a népesség megosztottsága a jogi és szociális védelemben részesülő foglalkoztatottak és a nem-foglalkoztatottak között. Az *atipikus foglalkoztatási formák* ezt a megosztottságot újabb dimenzióval bővítik: a hagyományos, határozatlan időre szóló, teljes munkaidős munkaviszonyban alkalmazottak magas szintű „szerzett jogaival”, valamint az atipikus foglalkoztatási formák korlátozott munkajogi és szociális védettségével, esetleg teljes kiszolgáltatottságával. EU-elvárás: a vállalatok által szükségesnek ítélt rugalmasságot összekapcsolni a munkavállalók legitim érdekeltségével a szociális biztonság iránt (flexicurity).

A probléma:

- Az atipikus foglalkoztatási formák nem alapoznak meg kielégítő, önálló megélhetést garantáló szociális biztonságot. A munka világából való kiválást követően az ezek után befizetett TB-járulékok nem nyújtanak fedezetet a megélhetéshez, különösen a magánpénztárak nagyobb térnyerése esetén. (Részmunkaidőnél a kereset alacsony, határozott idejű munkaviszonynál és a munkaerő-kölcsönzésnél a szolgálati idő összegyűjtése jelenthet gondot.) Megoldást jelenthet: ha bevezetik a szociális minimumot (adóból fizetendő megélhetési minimum).
 - Ha a rugalmasság jegyében gyengül a munkavállalók védelme az elbocsátásokkal szemben, akkor több segítséget kell kapniuk a munkaerő-piaci intézményektől újrafoglalkoztatásukhoz, jövedelemtámogatásukhoz.
 - Ahhoz, hogy az atipikus foglalkoztatási formák ne váljanak a munkaerőpiac zárványaivá, az abban való részvételre és az onnan való visszatérésre meghatározott élethelyzetekben alanyi jogot kell biztosítani, és garantálni kell bevonásukat a vállalati képzésekbe is.
 - Az új munkaerő-piaci környezetben a szűkre szabott törzsállomány hagyományos munkaviszonya is átalakul. A szerzett jogok fokozatos leépítése borítékolható.
- (Dr. Frey Mária)

6.

A foglalkoztatási ráta alapján látható lemaradásunk főként az 50 éven felüliek alacsony munkaerő-piaci részvételére vezethető vissza, de deficit mutatkozik a fiatalok és a nők foglalkoztatottságában is. Ezért specifikus intézkedésekre van szükség e kiemelt célcsoportok helyzetének javításához.

A **nők** munkaerő-piaci helyzetében a fő problémát az jelenti, hogy nehezen összeegyeztethető a gyermekvállalás, vagy más beteg, ill. idős hozzátartozó gondozása a fizetett munkával. Emiatt a nők gyakran évekre a munkaerőpiac elhagyására kényszerülnek, ami alatt romlik a foglalkoztathatóságuk és gyengül a munkaerő-piaci kötődésük. Erre a problémára már eddig is reagáltak programok, amelyek végrehajtása vagy folyamatban van, vagy előkészítés alatt. További teendők:

- Önfenntartó munkahelyeket létrehozni képes szociális gazdaság kiépítésével ki lehet váltani a nők munkavállalását gátló családi kötelezettségvállalást (gyermekfelügyelet, betegápolás, háztartási munkák). Az alkalmi munkák piacának megszervezését általában a nonprofit szektor végzi. Ennek a szektornak a megerősödéséhez nálunk hiányzik a fizetőképes kereslet, aminek pótlása előfeltételét képezi az önfinanszírozó munkahelyek létrehozásának. Ennek megteremtését az üdülési csekkhez hasonló szolgáltatási utalványok kibocsátásával lehetne elkezdni, amit a munkáltatók vehetnének meg köztehermentesen, hogy munkavállalóik ne hiányzással oldják meg otthoni gondjaikat, hanem az utalvány beváltásával személyi segítőt vehessenek igénybe ehhez.
- Mint már szó volt róla, a részmunkaidős foglalkoztatás ösztönzése elsősorban a nők számára teremtene munkaalkalmakat. Ezen belül speciális potenciális munkavállalói kört képviselnek a gyes, gyet és ápolási díj igénybevétele mellett dolgozni akarók, akiknél a munkavállalás fő akadály a munkáltatói fogadókészség hiánya. Ennek elhárításához a tételes EHO eltörlése nem elég. Indokolt lenne a foglalkoztatást a munkáltató számára teljesen *köztehermentessé* tenni. Az intézkedés bevezetése miatt nagy vesztesége nem lesz a biztosítási alapoknak, mert enélkül a munkavégzés továbbra is rejtve marad.
- Hiába engedélyezett és kedvezményezett a gyermekgondozási támogatás igénybevétele melletti munkavállalás, ha a gyermekek intézményi elhelyezésének időtartama a napi négy órát nem haladhatja meg. Ez a rendelkezés nem számol a munkahely és a gyermekintézmény elérhetőségének időigényével, arról nem is beszélve, hogy a négy órás munkanapot a munkavállalónak havi átlagban kell teljesíteni, amibe teljes munkaidős munkanapok is beleférnek.
- Munkajogi szempontból biztosítani kell a teljes és *részmunkaidős állások közötti átjárás garanciáit*, továbbá azt, hogy a részmunkaidőre átállni kívánó munkavállaló ezirányú igényét csak a foglalkoztató működésével összefüggő okból lehessen visszautasítani, bírósági úton megtámadható döntéssel.
- A kisgyermekes szülők egy része a részmunkaidővel szemben a *rugalmas munkaidőt* részesíti előnyben, tekintettel arra, hogy annak egész napos változatai úgy segítik a családi- és munkahelyi feladatok összehangolását, hogy ez a munkavállalóknak ne okozzon kereset-vesztést. A versenyszférát ebbe az irányba terelni természetesen kormányzati intézkedésekkel nem lehetséges, mert a munkaidő kérdésköre a munkáltató és a munkavállaló, ill. azok érdekképviselői hatáskörébe tartozik. A közsférában ugyanakkor viszonylag egyszerűen ki lehet dolgozni és be lehet vezetni egy rugalmas munkaidő-modellt.

Magyarországon az **50 év feletti népesség** között a foglalkoztatottak aránya kirívóan alacsony. Bár a nyugdíjkorhatár fokozatos emelése javítja mutatóinkat, további erőfeszítéseket kell tenni munkaerő-piaci pozíciójuk megerősítésére.

- Az idős emberek alacsony foglalkoztatottságát és a munkaerőpiacról kiszorultak felvételével szembeni munkáltatói fenntartásokat tapasztalva 2004. január 1-től sor került az 50 éven felüli munkanélküliek alkalmazását vállaló foglalkoztatók mentesítésére a tételes EHO befizetésének kötelezettsége alól. Félő azonban, hogy – hasonlóan a gyés, gyet melletti foglalkoztatáshoz – a keresleti oldal fogadókészségének megteremtéséhez ez itt sem elég. A kormány kilátásba helyezte, hogy 2005-től átvállalja a munkáltatók TB-járulékának a felét, csak azt nem tudni, hogy erre az EHO-mentesség fenntartása mellett, vagy helyett kerül-e sor? Mindazonáltal próbálkozni lehetnek az *idősek foglalkoztatása terén pozitív foglalkoztatási eredményt felmutató munkáltatók jutalmazásával is*: bonuszt lehetne adni nekik a munkanélküli biztosítás felé történő járulékbefizetésből.
- Nem igényel különösebb magyarázatot, hogy az idős emberek érdekeltek a nyugdíj melletti foglalkoztatásban. Ezt az érdekeltségüket fokozta az az ésszerű döntés, amely megszüntette a nyugdíj figyelembe vételét az SZJA adóalapjának meghatározásakor. Nyugdíj melletti foglalkoztatás esetén a munkavállalónak nem kell befizetési kötelezettséget teljesítenie sem a munkanélküli, se a nyugdíjbiztosító, sem pedig az egészségügyi biztosító felé. Ezzel szemben a munkáltatónak ugyanakkora közterhet kell fizetnie utánuk, mint más, nem nyugdíjas munkavállalók után. Magától értetődik, hogy ez korlátozza felvételi hajlandóságukat, ill. azt szinte kockázatmentesen a nem regisztrált foglalkoztatás tartományába tereli. Ezt elkerülendő, javasoljuk a nyugdíj melletti TB-befizetési kötelezettség jelentős mérséklését, vagy eltörlését.
- Magyarországon a folyamatban lévő nyugdíjkorhatár-emelés miatt kettős dilemmával találjuk szemben magunkat. Egyfelől, a népesség megromlott egészségi állapota és alacsony születéskor várható átlagos időtartama korlátozza a munkában töltött idő meghosszabbításának valós esélyeit. Másfelől, az idősek benntartása a munkaerőpiacon hátráltatja a pályakezdő fiatalok belépését a munkaerőpiacra. E kettős problémára közös megoldást jelentene, ha lehetővé tennénk 5 évvel a nyugdíjkorhatár elérése előtt a részmunkaidőre való áttérést az ezt igénylő idős emberek részére. A kereset ez idő alatt ugyan időarányos lenne, de azt biztosítani kellene, hogy majdani nyugdíjuk szempontjából a teljes munkaidőről részmunkaidőre áttérőket ne érje hátrány. A támogatást – ami a kieső kereset utáni TB-járulékok megfizetését jelenthetné a MpA-ból – össze lehetne kötni a pályakezdő munkanélküliek felvételével.
- A nemzetközi viszonylatban még a megemelés után is alacsonynak számító nyugdíjkorhatár miatt el kellene törölni azt a rendelkezést, miszerint a törvényes nyugdíjkorhatár betöltése jogalap a munkaviszony felmondására.

- Az idősebb emberek nagy része a munkavégzését kisebb-nagyobb mértékben korlátozó egészségügyi problémával küzd, amit jól mutat a rokkant nyugdíjasok nagy száma. Az utóbbi időben nagy hangsúly helyeződött a *fogyatékossgal élő emberek* munkaerő-piaci integrációjára, akik nagy arányt képviselnek a munkavállalási korú inaktív személyek között. Tényleges munkaerő-piaci integrációjuk elősegítése nem nélkülözheti ennek összekapcsolását speciális egészségpolitikai intézkedésekkel és a járadékrendszer reformjával.

A **fiatalok** munkaerő-piaci esélyei az utóbbi időszakban látványosan romlottak. A 15-24 éves korcsoporton belül különösen a diplomások elhelyezkedési lehetőségei szűkültek be, amit jól mutat, hogy az utóbbi években a felsőfokú végzettségűek aránya a pályakezdő munkanélküliek között a háromszorosára emelkedett. Ezért ennek a csoportnak a foglalkoztatását vállaló munkáltatókat is megilleti a TB-járadék felét kitevő kedvezményt. Emellett más intézkedések megtétele is indokolt.

- A diplomás pályakezdők *gyakornoki rendszerének* kiszélesítésével támogatni lehet a munkatapasztalat, munkahelyi gyakorlat megszerzését. A gyakornoki jogviszony létesítését speciális munkajogi és közteherhivselési szabályok tehetnék vonzóvá, melynek időtartama egy, legfeljebb két év a nappali tagozatos képzés befejezése után.
- A *közigazgatási gyakornoki rendszer* bevezetésével a felsőfokú végzettségűek elhelyezkedési esélyeit lehetne növelni. A támogatás formája a minimálbérnek megfelelő összegű ösztöndíj biztosítása lehetne, amely valamennyi kormányzati szervnél működne és a létszám meghatározott százalékára vonatkozna. Megfelelő feltételek esetén a nagyvállalatok is bizonyára fogadnának gyakornokot. (Dr. Frey Mária)

A szakképzésre szánt források felhasználására vonatkozó döntések szervezeti rendjét át kellene alakítani. A döntések kerüljenek regionális/kistérségi szintre, s az érdekeltek konszenzusos megállapodásán alapuljon. Egy-egy térség iskoláinak száma, a szakképzési irányok meghatározása a helyi államigazgatás, a helyi szakmai szövetségek és a helyi foglalkoztatási szolgálat képviselőiből álló kuratórium döntési joga és végrehajtási felelőssége alapján válhatna élet közelivé. (Dr. Adler Judit)

A hatékony, a munkaerő-piaci igényekkel kompatibilis szakképzés azt is megkívná, hogy a jelenlegi fejkvóta jellegű forráselosztást egy tömegszemléletű, vagy kombinált rendszer váltsa fel. Ez jobban biztosítaná, hogy egy-egy térségben a minőségi, a valós keresletet kielégítő mértékű és összetételű képzés jöjjön létre. A képzés finanszírozási szerkezetében csökkenteni kellene a központi állami finanszírozás nagyságrendjét és növelni a felhasználói (munkaadói) részt. Módot kellene találni arra, hogy a képzésre önállóan alkalmatlan mikro-, kis-, és középvállalkozások regionális szinten járuljanak hozzá a szakképzéshez (többek között a szakképzési hozzájárulás jelenlegitől eltérő allokálásával), s egyidejűleg igényeket fogalmazhassanak meg a szakképzés tartalmával és irányával kapcsolatosan, esetleg későbbi foglalkoztatási kötelezettséget is vál-

lalva. Egy ilyen megoldás állna összhangban az EU által megfogalmazott elvárásokkal. (Dr. Adler Judit)

A munkaadók magatartásának, igényeinek formálására is szükség lesz: tudomásul kell venniük, hogy jó színvonalú munkát a szakközépiskolában képzettektől remélhetnek – megfelelő munkahelyi betanítás után –, de ennek magasabb lesz az ára is.

Munkaerő-piaci szempontból a várható keresletet figyelembe véve célszerűnek tűnik a felsőoktatásban a pedagógus, a humán- és társadalomtudományi képzésben tanulók keretszámainak abszolút értelemben vett erőteljes csökkentése. A gazdasági, kereskedelmi és a jogi szakirány keretszámait is célszerű befagyasztani, lassan mérsékelni. Ezzel szemben hosszú távon is stabil kereslet mutatkozik informatikusok és a műszaki végzettségűek iránt, ezért ezen a területen a képzésben résztvevők abszolút számát semmi esetre sem lenne célszerű csökkenteni, sőt egyes részterületeken a növelést is érdemes megfontolni. A mezőgazdaság drámaian rossz szakember-ellátottságának javítása miatt az agrár-felsőoktatás szolid bővítése is kívánatos. (Dr. Adler Judit)

VII.

Javaslat a képzési aktivitás (kínálat és ösztönzés) növelésére

1.

A felnőttképzés, valamint a szakképzés tananyagának tartalmi sajátosságaira tekintettel a foglalkoztatáspolitikának törekednie kell arra, hogy megszólítsa a jelenleg háttérbe szoruló rétegeket, a magyar munkaerő kínálat tartalmait is, úgymint a nőket, a munkanélkülieket, a fogyatékkal élőket, valamint a romákat is. A *speciális képzési forma, képzési tananyag, illetve képzési marketing* kidolgozása érdekében javasoljuk, hogy a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium illetve az Oktatási Minisztérium hozzon létre egy *Tárcaközi Bizottságot*, mely megteremtené az előbbi kérdések megvitatásának, illetve a konkrét javaslatokat tartalmazó akciótervek kidolgozásának terepét. (Dr. Gál András Levente)

2.

Szükségesnek tartjuk áttekinteni azon testületek elmúlt néhány éves tevékenységét, amelyek azt hivatottak elérni, hogy a munkaerőpiac illetve képzési piac összhangban legyen. Így szükséges értékelni a Felsőoktatási és Tudományos Tanács, az Országos Felnőttképzési Tanács, illetve az Országos Szakképzési Tanács eddigi tevékenységét. A kutatómunka második pillére az a szakképzés, továbbá a felsőoktatás meghirdetett szakjainak, illetve keretlétszámainak meghatározása, tekintettel a pályakezdő munkanélküliek magas, és évről-évre növekvő számára. Évente pontos és részletes jelentés készülne az egyes szakmák/szakok tekintetében az elhelyezkedési kilátásokról és a miniszter és a szakmai önállósággal rendelkező intézmények irányába javasolt intézkedésekről. (Dr. Gál András Levente)

3.

A hagyományos felső/felnőttképzési intézmény rendszer foglalkoztatás politikához történő hangolása mellett fontos feladat az új típusú képzési intézmények bevezetése (e-learning) és a sajátos helyzetű intézmények pld. regionális átképző központok intézményhálózata, közművelődési intézményrendszer életben tartása érdekében egysége fellépés szükséges.

Az információs társadalom sikerének és a ennek keretében az e-learning bevezethetőségének három területe van , úgymint egyrészt a hardver, illetve hálózatfejlesztés, másrészt a célszoftverek fejlesztése, és végül de nem utolsó sorban az *emberek tájékoztatása, motiválása*. Az elmúlt évek kormányzati politikája e téren úgy összegezhető, hogy bár az első pont tekintetében jelentős előrelépések történtek, addig a második és harmadik

pont méltánytalanul háttérben szorult, az elmaradás ellen *drasztikus fellépés* szükséges, hiszen önmagában a hardver fejlesztés eredményei hamar elévülnek, és valódi társadalmi mozgalmakat nem indukálnak. (Dr. Gál András Levente)

4.

Fontos képzésben a minőségbiztosítás szerepének erősítése, a MAB és a FAT szakmai önállóságának megtartása mellett a belső szabályok oly módon történő kiegészítésével, hogy indokolatlanul ne vezessen a verseny szűkítéséhez és egyben az emberekben fokozandó tanulási kedvhez társuljon az állam által felügyelt fogyasztóvédelmi rendszer az oktatás/képzés piacán. (Dr. Gál András Levente)

5.

A GKI Rt. korábbi kutatásai felhívták a figyelmet arra, hogy a társadalom marginalizálódott csoportjai esetében nem elegendő a munkaerő-piaci képzések intézményi és pénzügyi feltételeit biztosítani. A hátrányos helyzetben lévők egy része nem képes a lehetőségekkel önállóan élni, a képzési folyamatba való bekapcsolásuk előzetes személyre szóló felkutatásukat, a tanulásra való felkészítésüket, személyiség építő tréningeket igényel. Fontosnak gondoljuk ilyen jellegű programok finanszírozását is, mivel a 25 év alatti alacsony képzettségű inaktív fiatalok jövőképéből hiányzik annak felismerése, hogy csak a képzettségük növelésén keresztül vezet út a munkaerőpiacra. Ezzel analóg gondok jelentkeznek a roma népesség körében is. (Dr. Adler Judit)

Irodalomjegyzék

Balcerowicz, Leszek, 2004.:

Real convergence from the accession countries perspective,
Presentation for the fifth Brussels Economic Forum, 23. April

Commission of the European Communities, 1993:

White Paper on Growth, Competitiveness and Employment,
COM(93)700, Brussels

Commission of the European Communities, 1994:

White Paper on Social Policy, COM(94)333, Brussels

Commission of the European Communities, 1997:

Joint Employment Report, Brussels, 1,10. (97)SEC1796 final

Commission of the European Communities, 1998:

From Guidelines to Action: the National Action Plans for Employment,
COM(1998)316, Brussels

Commission of the European Communities, 1998:

Employment Rates Report 1998, Employment Performance in the
Member States, COM(98)572, Brussels

Commission of the European Communities, 2002.:

Taking stock of five years of the European Employment Strategy,
Communication from the Commission to the Council, the European
Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee for
the Regions, Brussels, COM (2002)416 final

Commission of the European Communities, 2003.:

The future of the European Employment Strategy (EES), „A strategy for
full employment and better jobs for all”; Communication from the
Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and
Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels

Communication from the Commission, 2004.:

Strengthening the implementation of the European Employment Strategy;
Proposal for a Council Decision on guidelines for the employment poli-
cies of the Member States; Council Recommendation on the implemen-
tation of Member States' employment policies, Brussels, 7. April

Euromemorandum Group, 2003.:

Full Employment, Welfare and a Strong Public Sector
– Democratic Challenges in a Wider Union, Memorandum, Bremen

Európai Bizottság, 2004.:

A lisszaboni célkitűzések megvalósítása; Reformok a kibővített Unió számára, Bizottsági jelentés az Európai Tanács tavaszi ülészakára, Brüsszel, március 26.

European Commission, 2003.:

Employment in Europe 2003, Brussels

Farkas Orsolya, 1998.:

Az Európai Unió szociális joga és szociálpolitikája, Grimm Könyvkiadó – JATEPress, Szeged

Jobs, Jobs, Jobs

– creating more employment in Europe; Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, November 2003. Brussels

Larsson, Allan, 1998.:

The European Employment Strategy and EMU, The 1998. Meidner Lecture, Arbetslivsinstitutet Stockholm, 03. 18

Nagy Katalin, 2003.:

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia, Európai Tükör, 1. sz. pp. 2-24

Commission of the European Communities, 2004.:

Employment in Europe 2004, Brussels

Jobs, Jobs, Jobs

– creating more employment in Europe; Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, November 2003. Brussels

Frey Mária, 2002.: A gyermeknevelési támogatásokat igénybe vevő és a családi okból inaktív személyek foglalkoztatásának lehetőségei és akadályai, A HU9918-13 Phare program keretében végzett statisztikai kutatás záró tanulmánya, Budapest, augusztus

Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv,

Magyarország 2004, www.fmm.gov.hu

OECD Economic Surveys 2004, Hungary, OECD, Paris

Sík Endre, Szép Katalin, 2000.:

A háztartási termelés pénzértéke, TÁRKI, Társadalomtudományi Tanulmányok 21. Budapest, március

Adult Education and Development,

Confintea V.A for the 21st Century Bonn, 1997.

Barbara Fabian:

Oktatáspolitikai Prioritások, A felnőttoktatás perspektívája és a fejlődés irányai Budapest, 2001. IZZ/DVV NFE. 8.kötet

Delors, Jacques:

The Treasure Within UNESCO, konferencia anyag, Bonn, 1996.

Durkó Mátyás:

Mi határozza meg a felnőttnevelés feladatait?

Felnőttoktatási Akadémia és Tanévnyitó, Gyula, 1999.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról

Országgyűlési kiadvány, Budapest, 2001.

Az Európai Unió politikái

Szerkeszti: Kende Tamás –Szűcs Tamás, Budapest, 2000. Osiris

Európa kézikönyv az élethosszig tartó tanulásról

Szerkeszti: MNT és a SZE Jászberényi Főiskolai kara, Budapest, 2001.

Az Európa Bizottság Fehér Könyve

Tanítani és tanulni. A kognitív társadalom felé

Munkaügyi Minisztérium kiadványa, Budapest, 1996.

Az Európai Unió Évkönyve 1999-2000

DHV – Osiris, Budapest, 2001.

EAEA (The European Association for the Education of Adults)

Summary of Memorandum

Német Népfőiskolák Szövetségének Közgyűlése 2001. Hamburg

Hamburg, 2001. saját jegyzet.

Koltai Dénes: A felnőttképzés funkcióváltása

A felnőttképzés jövője a jövő felnőttoktatása

IIZ/DVV. FTE . 14. kötet, Budapest, 1997.

Koltai Dénes: A felnőttoktatás feladatai

EDUCATIO Felnőttoktatás, Budapest, 1999.

Learning for Life: White paper on adult education

Dublin, 2000.

Maller Sándor: Az Európa eszme

Mundus Magyar Egyetemi kiadó, Budapest, 2000.

Making a European Area of Lifelong Learning a Reality

Commission of the European Communities, Brussels 2001/678.

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz

– Nemzetközi Szeminárium, Robert Schumann Intézet, Budapest, 2001.

OECD jelentés – Úton az élethosszig tartó tanulás felé,

Budapest, 1999.

Sigi Gruber: A transznacionális kooperáció kialakítása

A felnőttoktatás perspektívája és a fejlődés irányai, IIZ/DVV. NFE. 8.sz.

Szakképzési Szemle:

Tematikus szám az európaiság megvalósításáról az oktatás és képzés segítségével
Budapest, 2001. XVII.évf.3.sz.

Zahár László: A munkaerő-piaci képzések elméleti és gyakorlati kérdései
JPTE, FEEFI, Pécs, 1999.

**Helyzetkép a foglalkoztatottságról, iskolázottságról és képzettségről,
a munkaerőpiaci helyzet várható alakulása**
FMM 2004.

Gellérné Lukács Éva: Munkavállalás az Európai Unióban
KJK-Kerszöv, Budapest, 2004.9

Kövi László: Az EURES rendszer
kézirat, Budapest 2003.

Somodi Istvánné dr. Külföldi munkavállalás a csatlakozás után
(SALDO, Budapest, 2004.)

Függelék

1. sz. melléklet

Az Európai Unió 1999. évi foglalkoztatási irányvonalai⁴

I. pillér: A foglalkoztathatóság javítása

1. és 2. irányvonal:

Az ifjúsági munkanélküliség elleni küzdelem és a tartós munkanélküliség megelőzése

Az ifjúsági és a tartós munkanélküliség trendjének befolyásolása érdekében a tagállamoknak intenzív erőfeszítéseket kell tenniük az egyéni szükségletek korai felismerésére építő preventív és foglalkoztathatóság-orientált stratégiák kidolgozására; a határidőt az egyes tagállamok maguk határozzák meg, de ez nem lehet hosszabb négy évnél, kivéve azon tagállamokat, ahol különösen magas a munkanélküliek aránya. A tagállamoknak a következőket kell biztosítani:

- *minden munkanélküli fiatalnak fel kell ajánlani egy új kezdési lehetőséget, mielőtt a munkanélkülisége a 6 hónapos időtartamot elérné, ami lehet képzés, átképzés, munkahelyi tapasztalatszerzés, állás, vagy más, a foglalkoztathatóságukat javító intézkedés;*
- *a munkanélküli felnőtteknek szintén fel kell ajánlani egy újrakezdési lehetőséget, mielőtt a munkanélküliségük a 12 hónapot elérte volna – akár valamelyik fentebb említett módon, vagy általánosabban, egyéni szakképzési tanácsadás formájában.*

Ezeket a preventív és foglalkoztathatóságot javító intézkedéseket kombinálni kell olyan programokkal is, amelyek elősegítik a tartós munkanélküliek újrafoglalkoztatását.

3. és 4. irányvonal:

Áttérés a passzív eszközökről az aktív eszközökre.

A támogatási-, adózási- és képzési rendszereket – ahol szükséges – felül kell vizsgálni és úgy kell módosítani, hogy azok aktívan segítsék elő a foglalkoztathatóság javítását.

Minden tagállam:

- *arra törekszik, hogy jelentősen növelje azoknak a személyeknek a számát, akik a foglalkoztathatóságukat javító aktív intézkedések hasznát élvezik. A képzésben, vagy más hasonló programokban résztvevő munkanélküliek számának bővítésére az egyes*

⁴ A fordítás az alábbi dokumentum alapján készült: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION: Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 1999, Commission of the European Communities, Brussels, 14.10.1998 COM(1998)574 final.4 A fordítás az alábbi dokumentum alapján készült: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION: Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 1999, Commission of the European Communities, Brussels, 14.10.1998 COM(1998)574 final.

tagállamok – kiindulól helyzetüktől függően – célul tűzik ki, hogy fokozatosan elérjék a három legsikeresebb tagállam átlagos mutatóját, de legalább a munkanélküliek 20 százalékát.

- felülvizsgálja és módosítja segélyezési- és adórendszerét, hogy azok valóban ösztönözzék a munkanélkülieket vagy inaktívakat a munkakeresésre és a foglalkoztatási, ill. képzési lehetőség elfogadására. Emellett azokat az intézkedéseket, amelyek a munkaerőpiac korai elhagyására készítik a dolgozókat, kritikai értékelésnek kell alávetni.

5-6. irányvonal:

Partneri viszony ösztönzése

A tagállamok erőfeszítései önmagukban nem elegendők arra, hogy a kívánt eredményeket elérjék a foglalkoztathatóság javításában. Ezért:

- a szociális partnerek ösztönzése szükséges – felelősségi körük és tevékenységi területük minden szintjén – annak érdekében, hogy a lehető leghamarabb megállapodások jöjjenek létre a képzés, a munkahelyi tapasztalatszerzés és gyakorlat, a tanoncképzés, továbbá más, foglalkoztathatóságot javító intézkedések elterjesztésére;
- a szakképzett és alkalmazkodóképes munkaerő számának növelése érdekében a tagállamok és a szociális partnerek törekedjenek arra, hogy – különösen az információs és kommunikációs technológiák területén – megteremtsék az egész életen át tartó tanulás lehetőségét, és tűzzenek ki konkrét célokat arra vonatkozóan, hogy abban minden évben egyre többen vegyenek részt. Az idősebb dolgozók bekerülésének megkönnyítése különösen fontos szempont.

7-8. irányvonal:

Az iskolarendszerből a munka világába való átmenet megkönnyítése

Azoknak a fiataloknak rosszak az elhelyezkedési esélyei, akik az iskolarendszert olyan képességek nélkül hagyják el, amelyekre a munkaerőpiacra való belépéshez szükségük lenne. Ezért a tagállamok:

- javítani fogják iskolarendszerük minőségét annak érdekében, hogy lényegesen csökkentsék az iskolarendszerből lemorzsolódó fiatalok számát, többek között úgy is, hogy kitüntetett figyelmet szentelnek a tanulási nehézségekkel küszködő fiataloknak;
- gondoskodnak arról, hogy a fiatalok jobban fel legyenek készítve a technológiai és gazdasági változásokra, s hogy eladható ismeretekkel rendelkezzenek a munkaerőpiacon – ahol szükséges, ennek érdekében vezessék be vagy fejlesszék a szakmunkásképzést.

9. irányvonal:

A munkaerőpiacnak mindenki számára nyitottá kell válnia!

Sok csoport és egyén találja különösen nehéznek, hogy megfelelő szakképzettséget szerezzen, bejusson a munkaerőpiacra vagy megtartsa az állását. Koherens intézkedéscsokorral kell támogatni az ilyen emberek és csoportok integrációját a munka világába és a diszkriminációval szembeni küzdelmet. Minden tagállam:

- megkülönböztetett figyelmet fordít a fogyatékos emberekre, az etnikai kisebbségekre és más hátrányos helyzetű csoportokra, ill. egyénekre, továbbá a preventív és aktív politikák megfelelő formáit fejleszti ki ahhoz, hogy támogassa munkaerőpiaci integrációjukat.

II. pillér: A vállalkozó szellem megerősítése

10-11. irányvonal:

A vállalkozások létrehozásának és működtetésének a megkönnyítése

A munkahelyteremtés szempontjából alapvető fontosságú az új vállalkozások beindítása és a kis- és középvállalkozások számának a növelése. Ezt a folyamatot elő kell segíteni a vállalkozói képességek tudatos ösztönzésével az egész társadalomban, továbbá világos, stabil, kiszámítható szabályok biztosításával és a kockázati tőkepiacok fejlesztéséhez szükséges feltételek javításával. A tagállamok csökkentsék és egyszerűsítsék a kis- és középvállalatokra nehezedő adminisztrációt és adóterheket. A tagállamok ennek érdekében:

- különös figyelmet fordítanak a vállalkozások fenntartási költségeinek és adminisztrációs terheinek jelentős csökkentésére, különösen a kis- és középvállalatok esetében, s főleg akkor, ha azok az alapítás stádiumában vannak, vagy pótlólagos dolgozókat vesznek fel;
- ösztönzik az önfoglalkoztatás terjedését oly módon, hogy megvizsgálják, vajon csökkenthető-e az ennek útjában álló akadályok, különösen az adók és a TB-járulékok, amennyiben ezek gátolják az önfoglalkoztatóvá válást, vagy egy új vállalkozás létrehozását. Emellett támogatják a vállalkozói ismeretek oktatását és a vállalkozók által igényelt célirányos szolgáltatások hozzáférhetőségét is.

12-13. irányvonal:

A munkahely-teremtési lehetőségek kiaknázása

Ha az Európai Unió sikeresen fel kíván lépni a foglalkoztatási kihívással szemben, minden lehetséges forrását fel kell tárnia és hatékonyan ki kell aknáznia a munkahelyteremtésnek, az új technológiának és innovációknak. Ennek érdekében a tagállamok:

- támogatják azokat a megoldásokat, amelyekkel teljes mértékben ki lehet használni a munkahelyteremtésben rejlő lehetőségeket helyi szinten, a szociális gazdaságban és olyan új tevékenységekben, amelyek a piac által még ki nem elégített szükségletekhez kapcsolódnak; továbbá a csökkentés szándékával megvizsgálják, milyen akadályok állják útján e kezdeményezések megvalósításának;
- koncepcionális keretet dolgoznak ki ahhoz, hogy teljes mértékben kiaknázzák a szolgáltatási szektorban rejlő foglalkoztatási potenciált, továbbá feltárják és elhárítják azokat a gátakat, amelyek fékezik a vállalkozások növekedését, valamint azt, hogy több, ill. jobb munkahely jöjjön létre. Emellett felméri az információs társadalom foglalkoztatási képességét.

14. irányvonal:

Az adórendszert foglalkoztatás-barátabbá kell tenni

Meg kell fordítani azt a tartós tendenciát, amely egyre magasabb adókat és befizetési kötelezettségeket hárít az élők munkára (ami az 1980. évi 35%-ról 1995-re 43%-ra nőtt). Minden tagállam:

- *célul tűzi ki, hogy fokozatosan csökkenteni fogja az általános adóterhelést, amennyiben az adók jelenlegi szintje azt szükségessé teszi, továbbá indokolt esetben fokozatosan mérsékli az élők munkára nehezedő fiskális nyomást és a nem-bérjellegű munkaerőköltségeket, különösen a viszonylag alacsonyan képzett és alacsony bérszintű munkaerő esetében, de anélkül, hogy veszélyeztetné a közkiadások fedezetét és a társadalombiztosítási rendszerek pénzügyi egyensúlyát; meg fogja vizsgálni – amennyiben ezt még nem tette meg – az energia adó bevezetésének vagy a környezetszennyező kibocsátások megadóztatásának kérdését – esetleg más adójellegű intézkedések is szóba jöhetnek.*

III. pillér: A vállalatok és dolgozóik alkalmazkodó-képességének fejlesztése

15-16. irányvonal:

A munkaszervezet modernizálása

A munkaszervezet és a munkavégzési formák modernizálása érdekében szoros partneri kapcsolatokat kell kialakítani a megfelelő (európai, országos, ágazati és vállalati) szinteken.

- *A szociális partnerek – a megfelelő szinteken – kezdjenek tárgyalásokat olyan megállapodásokról, amelyek modernizálják a munkaszervezetet, beleértve a rugalmas munkaidő-rendszereket. Ennek célja a vállalkozások versenyképességének és termelékenységének javítása legyen, egybekötve a rugalmasság és állásbiztonság kívánatos egyensúlyának elérésével. Ezek a megállapodások magukban foglalhatják pl. a munkaidő éves mennyiségben történő meghatározását, a munkaidő csökkentését, a túlórák korlátozását, a részmunkaidős foglalkoztatás elterjesztését, az egész életet át tartó tanulás rendszerének bevezetését, ill. a munkaviszony átmeneti szüneteltetését az élet meghatározott szakaszaiban.*
- *A saját területén minden tagállam meg fogja vizsgálni, beépíthetők-e jogszabályaik közé olyan szerződéstípusok, amelyek rugalmasabb alkalmazkodást tesznek lehetővé, tekintettel arra, hogy a foglalkoztatási formák egyre változatosabbá válnak. Azok, akik az utóbbiak keretében dolgoznak, kapjanak megfelelő biztonságot és magasabb szakmai státuszt, összhangban a vállalat igényeivel.*

17. irányvonal:

Az alkalmazkodó-képesség ösztönzése a vállalaton belül

A vállalaton belüli szakismereti szint megújítása érdekében a tagállamok vállalják, hogy:

- *felülvizsgálják azokat az akadályokat, főként az adózás területén jelenlévőket, amelyek gátolják a humán beruházásokat, továbbá gondoskodnak a vállalaton belüli képzések adóügyi vagy más jellegű ösztönzéséről. Az érvényben lévő szabályok összességét is áttekintik abból a szempontból, hogy azok hozzájárulnak-e a foglalkoztatás útjában*

álló akadályok elhárításához és kellően segítik-e a munkaerőpiac alkalmazkodását a gazdaság strukturális változásaihoz.

IV. pillér: Az esélyegyenlőség politikájának megerősítése

18. irányvonal:

A nemek közötti megkülönböztetés megszüntetése

A tagállamoknak az egyenlő esélyek iránti elkötelezettségüket úgy kell kifejezésre juttatniuk, hogy elősegítik a nők magasabb foglalkoztatási arányát. Arra is figyelmet kell fordítani, hogy mennyire nagy aránytalanságok vannak az egyes gazdasági szektorokban, illetve foglalkozásokban a női és férfi munkavállalók előfordulási gyakoriságában.

A Tagállamok:

- *megkísérlik csökkenteni a férfiak és nők munkanélküliségi arányának különbségét, mégpedig úgy, hogy aktívan támogatják a női foglalkoztatás bővülését, továbbá olyan intézkedéseket hoznak, amelyek megfordítják a nők alulreprezentált jelenlétét egyes gazdasági szektorokban vagy foglalkozási ágakban és ellene hatnak túlreprezentált előfordulásuknak másokban.*

19. irányvonal:

A munka és a családi élet harmonizálása

A munkaviszony megszakításával, a szülői szabadsággal, a részmunkaidős foglalkoztatással és a rugalmas munkaidő-beosztással kapcsolatos intézkedések különös fontossággal bírnak mind a nők, mind pedig a férfiak számára. A kérdéskörrel kapcsolatos különböző direktívák és a szociális partnerekkel kötött megállapodások bevezetését fel kell gyorsítani és ezek végrehajtását rendszeresen figyelemmel kell kísérni. Biztosítani kell a megfelelő gyermekgondozási szolgáltatásokat, illetve az eltartott családtagok gondozását annak érdekében, hogy a nők és férfiak egyaránt beléphessenek a munkaerőpiacra, s folyamatosan ott is tudjanak maradni. Ennek érdekében a tagállamok:

- *olyan programokat dolgoznak ki és vezetnek be, amelyek támogatják a család-barát politikát, beleértve a megfizethető, elérhető és magas színvonalú gyermekgondozási szolgáltatásokat, az egyéb eltartottak és hozzátartozóik által igényelt szolgáltatásokat, továbbá a szülői és egyéb szabadságokat.*

20. irányvonal:

A munkába való visszatérés megkönnyítése

A tagállamok a következőket fogják tenni:

- *különös figyelmet szentelnek azon nőknek és férfiaknak, akik hosszabb megszakítás után fontolgatják a keresőmunkába való visszatérésüket, és ennek érdekében megvizsgálják azokat az intézkedéseket, amelyekkel fokozatosan ki lehet küszöbölni a visszatérést gátló akadályokat.*

2. sz. melléklet

Foglalkoztatási irányvonalak 2003-2006. Európai stratégia a teljes foglalkoztatásért és a jobb munkahelyekért mindenki számára

2003/578/EK tanácsi határozat (2003. július 22.) a tagállamok Foglalkoztatási Irányvonalairól

A tagállamok foglalkoztatáspolitikájuk alakítása során figyelembe veszik e célokat, törekednek a cselekvési prioritások végrehajtására és az alább meghatározott számszerűsített célkitűzések elérésére. Különösen fontos szempont a foglalkoztatáspolitikai megfelelő végrehajtásának biztosítása.

A Foglalkoztatási Irányvonalak és a kapcsolódó foglalkoztatási ajánlások mellett a tagállamoknak maradéktalanul végre kell hajtaniuk az Átfogó Gazdaságpolitikai Irányvonalakat, és biztosítaniuk kell az ezen dokumentumokban foglalt törekvések összehangolását.

A lisszaboni célkitűzésekkel összhangban, a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának három átfogó és egymással szorosan összefüggő célra kell irányulnia: teljes foglalkoztatás elérésére, a munka minőségének és termelékenységének javítására, valamint a társadalmi kohézió és befogadás erősítésére.

A célokat kiegyensúlyozottan kell megvalósítani, figyelembe véve, hogy azok az Unió törekvései szempontjából egyenlő fontosságúak. A stratégia végrehajtása során biztosítani kell minden érintett bevonását. Teljes mértékben ki kell használni a célok egymást kölcsönösen erősítő hatását. Az esélyegyenlőség és a nemek egyenlőségének érvényre juttatása lényegbevágó ahhoz, hogy a három cél mentén előrelépést lehessen elérni.

Ez a megközelítés a munkanélküliség és az inaktivitás csökkentéséhez is hozzájárulhat.

Teljes foglalkoztatás

A tagállamok célja a teljes foglalkoztatás megvalósítása egy olyan átfogó megközelítésen alapuló foglalkoztatáspolitikai végrehajtásával, amely keresleti és kínálati oldalt érintő intézkedéseket egyaránt magában foglal, ezáltal elősegíti a foglalkoztatási ráták emelését a lisszaboni és a stockholmi célkitűzéseknek megfelelően.

A tagállamok foglalkoztatáspolitikájának hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az EU átlagosan elérje

- a 15-64 éves népességre vonatkozóan 2005-re a 67%-os, 2010-re a 70%-os,

- a nők esetében 2005-re az 57%-os, 2010-re a 60%-os,
- az idősebb korcsoportban (55-64 évesek) pedig 2010-re az 50%-os foglalkoztatási rátát.

A tagállamok célkitűzéseit az EU szinten elvárt eredményekkel összhangban és a sajátos nemzeti feltételeket figyelembe véve kell meghatározni.

A munka minőségének és termelékenységének javítása

A munka minőségének javítása szorosan kapcsolódik a versenyképes és tudásalapú gazdaság megteremtésére irányuló törekvésekhez, és minden érintett együttes erőfeszítésére – és különösen a szociális párbeszédre – építve kell megvalósítani. A munka minősége többdimenziós, a munka(feladat), munkahely, valamint a szélesebb munkaerőpiac jellemzőit is tartalmazó fogalom, amely magában foglalja a munka tartalmának minőségét, a képzettséget, az egész életen át tartó tanulást és az előmeneteli lehetőségeket, a nemek egyenlőségét, a munkahelyi egészségvédelmet és munkabiztonságot, a rugalmasságot és szociális biztonságot, a befogadó munkaerőpiacot, a munkaerőpiacra való belépés, beilleszkedés lehetőségét, a munkaszervezet és a munkahelyi élet egyensúlyát, a szociális párbeszédet és a munkavállalói részvételt, a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, valamint a munkateljesítményhez kapcsolódó valamennyi tényezőt.

A foglalkoztatási ráta emelését és a munka termelékenységének növelését együttesen kell megvalósítani. A munka minősége segítheti a munka termelékenységének növelését, és a kölcsönhatásokban rejlő lehetőségeket teljes mértékben ki kell aknázni, ami különös kihívást jelent a szociális párbeszéd tekintetében.

A társadalmi kohézió és befogadás erősítése

A foglalkoztatás a társadalmi beilleszkedés elősegítésének kulcsfontosságú eszköze. A társadalmi befogadás területéhez kapcsolódó nyitott koordinációs mechanizmusra építve, a foglalkoztatáspolitikai eszközeinek elő kell segíteniük a munkaerő-piaci részvételt a minőségi foglalkoztatáshoz való hozzájutás segítségével valamennyi munkaképes nő és férfi számára, a munkaerő-piaci diszkrimináció elleni fellépéssel, és a munka világából való kirekesztés megelőzésével.

A gazdasági és szociális kohéziót a térségi foglalkoztatási és munkanélküliségi egyenlőtlenségek mérséklésével, az EU elmaradott övezeteiben élők foglalkoztatási problémáira kínált megoldásokkal, pozitív gazdasági és társadalmi struktúra átalakító lépésekkel is elő kell segíteni.

Specifikus irányvonalak

A három átfogó cél elérése érdekében a tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk alakításakor a következő specifikus irányvonalakat (prioritásokat) kell figyelembe venniük, valamennyi prioritásnál érvényesítve a nők és férfiak egyenlőségének szempontjait.

1. Aktív és preventív intézkedések munkanélküliek és az inaktívak számára

A tagállamok aktív és a megelőzésre irányuló intézkedéseket dolgoznak ki és valósítanak meg a munkanélküliség tartóssá válásának megelőzésére és a munkanélküli ill. inaktív emberek tartós, fenntartható foglalkoztatásának elősegítésére.

- Biztosítják, hogy a munkanélküliség korai szakaszában minden álláskereső segítséget kapjon az egyéni szükségletek felmérése, tanácsadási szolgáltatások, álláskeresői támogatás és személyre szabott cselekvési terv formájában.
- Az egyéni szükségletek felmérése alapján hatékony és hatásos szolgáltatásokat kínálnak az álláskeresőknél, foglalkoztathatóságuk és beilleszkedési esélyeik javítása érdekében, különös figyelmet fordítva azokra az emberekre, akik a legnagyobb nehézségekkel néznek szembe a munkaerőpiacon.

A tagállamoknak:

- valamennyi munkanélküli embernek fel kell ajánlani egy újakezdési lehetőséget – képzés, átképzés, munkatapasztalat szerzés, munkalehetőség vagy egyéb, a foglalkoztathatóság javítását szolgáló eszköz formájában, kiegészítve folyamatos álláskeresői segítségnyújtással, ahol szükséges –, mielőtt a munkanélküliség időtartama elérné pályakezdők esetében a 6 hónapot, egyéb esetekben pedig a 12 hónapot,
- biztosítaniuk kell, hogy 2010-re a tartósan munkanélküliek 25%-a részesüljön valamilyen aktív intézkedésben, pl. képzés, átképzés, munkatapasztalat szerzés, vagy egyéb foglalkoztathatóság javítását célzó eszköz formájában, a három e tekintetben legfejlettebb tagállam átlagának elérése érdekében.
- A tagállamok korszerűsítik és megerősítik munkaerő-piaci szervezeteiket, elsősorban az állami foglalkoztatási szolgálatot.
- Biztosítják a munkaerő-piaci programok eredményességének és hatékonyságának rendszeres értékelését és ennek megfelelő felülvizsgálatát.

2. Munkahelyteremtés és vállalkozás

A tagállamok ösztönzik több és jobb munkahely létrehozását a vállalkozás, az innováció, a beruházási kapacitás támogatásával és a vállalkozások számára kedvező környezet biztosításával. Különös figyelmet kell fordítani az új vállalkozások, a szolgáltatási és a K+F szektor munkahely-teremtési potenciáljának kihasználására. A vállalkozásösztönzés politikájának összehangolási folyamatára és a Kisvállalkozások Európai Kartájának végrehajtására támaszkodva, a szakmapolitikai törekvéseknek az alábbiakra kell összpontosítaniuk:

- A vállalkozásindításhoz és a kis- és középvállalkozások (KKV) működtetéséhez, valamint a munkaerő-felvételhez kapcsolódó adminisztratív terhek és szabályozások csökkentése és egyszerűsítése, az induló vállalkozások, az új és működő KKV-k, valamint a magas növekedési és munkahely-teremtési potenciállal rendelkező vállalkozások tőkéhez jutásának segítése.

- A vállalkozói készségek és menedzsment ismeretek oktatásának és képzésének támogatása, beleértve azokat a kezdeményezéseket, amelyek a vállalkozóvá válást, mint karrier lehetőséget mindenki számára elérhetővé teszik.

3. Felkészülés a változásokra, az alkalmazkodó-képesség és a munkaerő-piaci mobilitás elősegítése

A tagállamok segítik a munkavállalók és a vállalatok alkalmazkodását a változásokhoz, figyelembe véve a rugalmasság és a biztonság követelményét is, és hangsúlyozva a szociális partnerek meghatározó szerepét e tekintetben.

Felülvizsgálják, és amennyiben szükséges, módosítják a foglalkoztatással kapcsolatos szabályozás túlságosan korlátozó elemeit, amelyek befolyásolják a munkaerőpiac dinamikáját és a munkaerőpiacra való belépés szempontjából leginkább hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatását, fejlesztik a szociális párbeszédet megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy előmozdítsák:

- a munkaszerződési és munkavégzési formák sokféleségét, beleértve a munkaidőre, az előmeneteli rendszerre, a munka és a magánélet, valamint a rugalmasság és a biztonság jobb összehangolására vonatkozó rendelkezéseket;
- a munkavállalók – különösen az alacsony képzettségűek – képzésben való részvételét;
- a jobb munkakörülményeket, beleértve az egészséget és a biztonságot; e tekintetben a szakmapolitikai törekvéseknek elsősorban arra kell irányulniuk, hogy jelentősen mérséklődjön a munkahelyi balesetek és foglalkozási megbetegedések aránya;
- az innovatív és fenntartható munkaszervezeti formákra vonatkozó tervek kidolgozását, elterjesztését, ezáltal javítva a munka termelékenységét és minőségét;
- a gazdasági változások ill. szerkezetváltás előrejelzését és pozitív hatását.

A tagállamoknak a munkaerőhiány leküzdését különböző intézkedésekkel kell elősegíteniük, például a foglalkozási mobilitás támogatásával és a földrajzi mobilitást akadályozó tényezők kiküszöbölésével, a képesítések és kompetenciák elismerésének és átláthatóságának, a társadalombiztosítási és nyugdíj-jogosultságok átvihetőségének javításával, megfelelő ösztönzők beépítésével az adó- és ellátórendszerekbe, és figyelembe véve a bevándorlás munkaerő-piaci vonatkozásait.

4. A humán tőke fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás támogatása

A tagállamok végrehajtják az egész életen át tartó tanulást támogató stratégiákat, beleértve az oktatási-szakképzési rendszerek minőségét és eredményességének javítását is, annak érdekében, hogy mindenki megszerezhesse mindazokat a készségeket, amelyek megfelelnek a tudásalapú társadalomban a korszerű munkaerővel szemben támasztott elvárásoknak, hogy segítsék az előmenetelt, és csökkentsék a képzettségi

kínálat és kereslet eltéréséből, valamint a szűk keresztmetszetekből adódó munkaerő-piaci problémákat.

A nemzeti prioritásokkal összhangban, a szakmapolitikának elsősorban a következő eredmények elérését kell célul kitűzni 2010-ig:

- az Európai Unióban a 22 évesek legalább 85%-a rendelkezzen érettséggel (upper-secondary végzettséggel);
- az egész életen át tartó tanulásban résztvevő felnőtt munkavállalási korú népesség (25-64 évesek) aránya az Európai Unió átlagában érje el legalább a 12,5%-ot.

A politikáknak elsősorban arra kell irányulniuk, hogy jelentősen növekedjenek a humánerőforrás-fejlesztésre fordított beruházások. Különösen fontos, hogy bővüljenek a vállalatoknak a felnőttképzésre fordított kiadásai, a termelékenység és a versenyképesség javítása, valamint az aktív öregedés érdekében. Ösztönözni kell a munkáltatóknak és az egyéneknek a humán tőke fejlesztésére irányuló befektetéseit.

5. A munkaerő-kínálat növelése és az aktív öregedés elősegítése

A tagállamok a gazdaság és a foglalkoztatás növelése érdekében segítik a megfelelő munkaerő-kínálat és foglalkoztatási lehetőségek biztosítását, figyelembe véve a munkaerő mobilitását, a 3. sz. irányvonalnak megfelelően.

A tagállamok:

- növelik a munkaerő-piaci részvételt a népesség valamennyi csoportjában rejlő kapacitásokat kihasználva, egy olyan átfogó megközelítéssel, amely elsősorban megfelelő számban rendelkezésre álló és vonzó állásokra, a munkavégzésben való érdekeltiségre, a képzettség növelésére és a megfelelő támogató intézkedésekre épül;
- segítik az aktív öregedést, mindenekelőtt azoknak a munkához kapcsolódó lehetőségeknek a javításával, amelyek hozzájárulhatnak a munkahelyek megőrzéséhez – pl. továbbképzési lehetőségekkel, a munkahelyi egészség és biztonság fontosságának elismerésével, innovatív és rugalmas munkaszervezeti formákkal – és kiküszöbölik a munkaerőpiac korai elhagyására ösztönző tényezőket, mindenekelőtt a korai nyugdíjazási rendszerek reformjával, annak biztosításával, hogy legyen kifizetődő a munkaerőpiacon maradás, valamint a munkáltatóknak az idősebb munkavállalók alkalmazására való ösztönzésével.

A politikáknak elsősorban arra kell irányulniuk, hogy az EU szintjén 2010-ig 5 évvel növekedjék a munkaerőpiacot elhagyók tényleges átlagos életkora (amelynek becsült értéke 2001-ben 59,9 év). E tekintetben a szociális partnereknek különösen fontos szerepül van. Minden nemzeti célkitűzésnek összhangban kell állnia az EU szinten elvárt eredményekkel, figyelembe véve az egyes tagállamok sajátos helyzetét.

- ahol szükséges, teljes mértékben figyelembe veszik a bevándorlásból adódó többlet munkaerő-kínálatot.

6. Nők és férfiak egyenlősége

A tagállamok integrált megközelítéssel, a nemek közötti egyenlőség horizontális érvényesítésére és specifikus intézkedésekre egyaránt építve ösztönzik a nők munkaerő-piaci részvételét, és 2010-ig jelentősen csökkentik a nemek közötti különbségeket a foglalkoztatási ráta, a munkanélküliségi ráta és a keresetek tekintetében. E tekintetben meghatározó a szociális partnerek szerepe.

A szakmapolitikai intézkedéseknek elsődlegesen arra kell irányulniuk, hogy 2010-re jelentősen csökkentsék minden tagállamban a kereseti különbségeket – törekedve azok teljes megszüntetésére – olyan többirányú megközelítésre építve, amely figyelembe veszi a kereseti különbségeket meghatározó tényezőket, beleértve az ágazati és foglalkozási szegregációt, az oktatást és képzést, a foglalkozások besorolását és bérrendszereket, a tudatosság növelését és az átláthatóságot.

Kiemelt figyelmet kell szentelni a munka és a családi élet összeegyeztetésének, elsősorban a gyermekek és más eltartottak gondozását biztosító szolgáltatásokkal, a családi és munkahelyi kötelezettségek megosztásának ösztönzésével, és a munkaerőpiactól való távolmaradás időszakát követően a munkába való visszatérés segítségével.

A tagállamoknak meg kell szüntetniük a nők munkaerő-piaci részvételének ellenősztönzőit, és – a gyermekek napközbeni ellátását biztosító szolgáltatások iránti keresletet továbbá a nemzeti ellátórendszer jellemzőit figyelembe véve – törekedniük kell arra, hogy 2010-ig a 3 évesnél idősebb, de az iskolaköteles kort még el nem érő gyermekek legalább 90%-ának, és a 3 évesnél fiatalabb gyermekeke legalább 33%-ának biztosítsanak gyermekgondozási szolgáltatásokat.

7. A munkaerő-piaci integráció elősegítése és küzdelem a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő emberek diszkriminációja ellen

A tagállamok segítik a munkaerőpiac szempontjából hátrányos helyzetű személyek – köztük az iskolarendszerű oktatásból lemorzsolódók, az alacsony iskolai végzettségűek, a fogyatékkal élő emberek, a bevándorlók és az etnikai kisebbségek – munkaerő-piaci integrációját foglalkoztathatóságuk javításával, az álláslehetőségek bővítésével és a diszkrimináció valamennyi formájának megelőzésével.

A politikai célkitűzések 2010-ig elsősorban a következők:

- a lemorzsolódási ráta EU szinten ne haladja meg a 10%-ot,

- jelentősen csökkenteni kell a hátrányos helyzetű embereknek a munkanélküliségi ráta tekintetében mutatkozó hátrányait valamennyi tagállamban, a nemzeti célkitűzéseknek és definícióknak megfelelően,
- jelentősen csökkenteni kell valamennyi tagállamban a nem EU-s állampolgárok és az EU-s állampolgárok munkanélküliségi rátáinak különbségét, a nemzeti célkitűzéseknek megfelelően.

8. Ösztönzés a munkavállalásra (hogyan megérje dolgozni)

A tagállamok megreformálják a pénzügyi ösztönző rendszerüket, hogy vonzóvá tegyék a munkavégzést, és az embereket ösztönözzék az álláskeresésre, a munkavállalásra és a munkában maradásra. Ezzel összefüggésben a tagállamok megfelelő intézkedéseket dolgoznak ki a dolgozó szegények számának csökkentésére. Felülvizsgálják adó- és ellátási rendszerüket, ill. ezek kölcsönhatásait, s amennyiben szükséges, átalakítják azokat, hogy kiküszöböljék a munkanélküliségi, szegénységi és inaktivitási csapdákat, továbbá ösztönözzék a nők, az alacsonyan képzett munkások, az idősebb munkavállalók, a fogyatékkal élő emberek és a munkaerőpiactól leginkább távol lévő emberek foglalkoztatását.

A tagállamoknak – a szociális védelem megfelelő szintjének megőrzése mellett – elsősorban a helyettesítési rátákat és az ellátás folyósításának időtartamát kell felülvizsgálniuk; biztosítaniuk kell az ellátások rendszerének megfelelő irányítását – mindenekelőtt az eredményes álláskereséssel való összekapcsolása tekintetében, beleértve a foglalkoztathatóság javítását segítő aktív eszközökhöz való hozzájutást is. Figyelembe véve az egyén helyzetének sajátosságait; ahol indokolt, mérlegelniük kell a munka mellett segélyezés lehetőségének megadását, és erőfeszítéseket kell tenniük az aktivitási csapda kiküszöbölésére.

A szakmapolitikai intézkedések célja elsősorban a magas adókulcsok és – amennyiben indokolt – az alacsony keresetű munkások keresetei után fizetendő adóterhek csökkentése, az egyes tagállamok helyzetének megfelelően.

9. A be nem jelentett munkavégzés átalakítása bejelentett munkává

A tagállamok olyan intézkedés-csomagokat dolgoznak ki és hajtanak végre a be nem jelentett munkavégzés megszüntetésére, amelyek a piaci környezet egyszerűsítésére, az adó- és ellátórendszer tekintetében az ellenőrzők kiiktatására és megfelelő ösztönzők biztosítására, a törvények kényszerítő eszközök javítására és szankciók alkalmazására egyaránt építenek. A tagállamoknak nemzeti és EU szinten a probléma súlyának és a nemzeti szinten elért eredményeknek megfelelő erőfeszítéseket kell tenniük.

10. A regionális munkaerő-piaci különbségek csökkentése

A tagállamoknak a regionális foglalkoztatási és munkanélküliségi különbségek csökkentése érdekében átfogó megközelítésen alapuló intézkedéseket kell végrehajtaniuk. Támogatni kell a helyi munkahely-teremtési potenciál növelését, beleértve a szociális gazdaság támogatását is, és ösztönözni kell minden releváns szereplő együttműködését.

A tagállamok:

- kedvező feltételeket biztosítanak a magánszektorban végzett tevékenységek és az elmaradott régiókra irányuló beruházások ösztönzésére;
- biztosítják, hogy a köztámogatások az elmaradott régiókban a humán- és tudás-tőke fejlesztésére irányuló befektetések támogatására koncentrálódjanak, a megfelelő infrastrukturális fejlesztések támogatása mellett.

Megfelelő irányítás és partnerség a Foglalkoztatási Irányvonalak végrehajtásában

A tagállamok biztosítják a Foglalkoztatási Irányvonalak eredményes végrehajtását, regionális és helyi szinten egyaránt. A parlamentáris testületek, a szociális partnerek és más érintett szereplők bevonása.

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia végrehajtása szempontjából döntő fontosságú a megfelelő irányítás és partnerség biztosítása, a nemzeti hagyományok és gyakorlatok tiszteletben tartása mellett. Az irányvonalak végrehajtásában fontos szerepe van az Európai Parlamentnek. A foglalkoztatási stratégia végrehajtása a tagállamok felelőssége; ehhez jelentős mértékben hozzájárulnak a tagállamok nemzeti hagyományainak megfelelően a releváns parlamenti testületek és a foglalkoztatáspolitikai minden egyéb nemzeti és regionális szintű szereplője.

A nemzeti hagyományokkal és gyakorlattal összhangban be kell vonni a szociális partnereket az Irányvonalak eredményes végrehajtásába, és lehetővé kell tenni, hogy jelentést tegyenek hozzájárulásukról minden olyan területen, amely a szociális partnerek felelősségi körébe tartozik, különös tekintettel a változások kezelésére és az alkalmazkodásra, a biztonság és a rugalmasság közötti egyensúlyra, a humán tőke fejlesztésére, a nemek egyenlőségének érvényesítésére, a munkára való ösztönzésre, az aktív öregezésre, valamint a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra.

Az európai szociális partnerek felkérést kapnak, hogy járuljanak hozzá a Foglalkoztatási Irányvonalak megvalósításához szakmaközi és ágazati szinten, és támogassák az egyes tagállamok szociális partnereinek erőfeszítéseit, valamennyi, szakmaközi, ágazati és helyi szinten. Az európai szociális partnerek közös munkaprogramjukban foglaltaknak megfelelően szakmaközi szinten éves jelentést készítenek arról, hogyan járultak hozzá az Irányvonalak megvalósításához. Az európai szociális partnerek felkérést kapnak arra, hogy ágazati szinten is készítsenek hasonló jelentést.

Továbbá, az operatív szolgálatoknak (foglalkoztatási és szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek) is hatékonyan és eredményesen kell végrehajtaniuk a Foglalkoztatási Irányvonalakat.

Megfelelő pénzügyi források

A tagállamok biztosítják az átláthatóságot és a költség-hatékonyságot a foglalkoztatási irányvonalak végrehajtásához rendelt pénzügyi források tekintetében, figyelembe véve a közkiadások megfelelő szinten tartásának szükségességét az Átfogó gazdaságpolitikai irányvonalakkal összhangban.

A tagállamok teljes mértékben kihasználják az Európai Strukturális Alapok – különösen az Európai Szociális Alap – hozzájárulásának lehetőségét a foglalkoztatáspolitikai végrehajtásának támogatására és az intézményi kapacitások megerősítésére a foglalkoztatás területén.

3. sz. melléklet

WIM KOK JELENTÉS⁵

Brüsszel, 2003. november

MUNKAHELY, MUNKAHELY, MUNKAHELY – TÖBB MUNKAHELYET EURÓPÁBAN!

MOTTÓ: „EURÓPÁNAK TÖBB ÉS TERMELÉKENYEBBEN DOLGOZÓ FOGLALKOZTATOTTRA VAN SZÜKSÉGE!”

(Kivonatos fordítás)

Elérhető távolságban vannak-e a liszaboni célok?

Kettős kihívás:

- a) globalizáció, innováció
- b) csökkenő és öregedő népesség

a) Áttérés a hagyományosból a tudás alapú gazdaságba

- A „régí iparágakban” a siker a holt tőkeberuházások múlt(t)ik, a tudás alapú társadalomban a humán tőke és a R&D beruházások növelésén.
- Az utóbbi nemcsak a termelékenység javításának záloga Európában, hanem a munkahelyteremtésnek is a legfőbb forrása.
- A differenciálódás alapja a tudásgazdagság és –szegénység lesz a társadalomban és a régiók között.

b) Demográfiai időbomba

- 2030-ra az EU25-ben 110 millió a 65 éven felüli (2000-ben 71 millió volt)
- időskori függőségi ráta a 2000. évi 23%-ról 2030-ra 39%-ra nő
- eközben a munkavállalási korú népesség a 2000. évi 303 millióról 280 millióra csökken 2030-ra

Következmény:

- 2030-ra akkor is jelentősen visszaesik a foglalkoztatottak száma (az EU25-ben átlagosan évi 1 millióval), ha 2010-re sikerül elérni a 70%-os foglalkoztatási szintet
- a csökkenő foglalkoztatottságot jelentős termelékenységjavulással kell pótolni (miközben be kell hozni a termelékenység tekintetében mutatkozó lemaradást)

Konklúzió:

A tagállamok ne várjanak a nagyobb gazdasági növekedésre (hiszen ennek egyik eleme a foglalkoztatás bővítése); hozzanak azonnali és markáns intézkedéseket, ha nem akarják veszni hagyni a liszaboni célokat!

⁵ Jobs, Jobs, Jobs – creating more employment in Europe; Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, November 2003. Brussels. A fordításban vastagon szedve olvashatók a Magyarországnak, ill. az újonnan csatlakozó tagállamoknak szóló kritikák.

A tennivalókról:

- Az EU humán erőforrásait teljesen kihasználni és nagyobb gazdasági növekedést elérni.
- 2010-ig a foglalkoztatottak számát 15 millióval bővíteni (ez az 1997-2002. közötti 1,3%-kal szemben éves átlagban 1,5%-os létszámnövekedést feltételez).
- A nők foglalkoztatottságát fel kell zárkóztatni a férfiakéhoz.
- Az idős embereket munkában kell tartani, ill. vonni.
- A bővülő foglalkoztatásnak növekvő termelékenységssel kell párosulnia.

A feltételekről:

1. a munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodó-képességének javítása
2. minél több ember, potenciális munkavállaló bevonása a munkaerőpiacra
3. több és hatékonyabb humán tőkeberuházások
4. jobb irányítás a szükséges reformok végrehajtásánál

1) Az alkalmazkodó-képesség javítása

Prioritások:

1. új vállalkozások ösztönzése, munkahely-teremtés
2. kutatás-fejlesztés és az innováció ösztönzése, ill. az elért eredményen terjesztése az EU-ban
3. rugalmasság és biztonság a munkaerőpiacon

1.1 Serkenteni az új vállalkozásokat és maximálni a munkahely-teremtést

A Munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) csökkentsék a vállalkozások alapításának és működtetésének adminisztratív és jogi akadályait,
- b) fejlesszenek ki tanácsadói szolgáltatásokat (pl. one-stop shop) a vállalkozások alapításához és nyújtsanak segítséget a kis- és középvállalatoknak (KKV) a humán erőforrások és pénzügyi kockázatok kezeléséhez,
- c) javítsák az új vállalkozások és KKV-k pénzügyi forrásokhoz való hozzáférhetőségét,
- d) ösztönözzék a vállalkozói kultúra terjesztését, különösen a felsőoktatásban és a szakképzésben,
- e) vizsgálják felül a csődjogot azzal a szándékkal, hogy csökkentsék a vállalatok fenyegetettségét és a bukás stigmáját,
- f) faragják le a nem bérjellegű munkaerő-költségeket az alacsony képzettségűek és alacsony keresetűek esetében,
- g) biztosítsanak foglalkoztatás-barát béralakulást, amely megfelel a munkaerő-piaci helyzetnek és a termelékenység általános szintjének, továbbá kielégítő bérdifferentiálódást tesz lehetővé szektorális és regionális szinten.

Kritika Magyarországnak: a közelmúlt bérnövekedése meghaladta a termelékenységjavulás mértékét.

1.2 Fejleszteni és terjeszteni az innovációt és kutatást

A Munkacsoport azt javasolja a tagállamoknak, hogy:

- a) kezdeményezzék hálózatok és partnerségek létrejöttét az innováció ösztönzésére és terjesztésére regionális vagy szektorális szinten, beleértve az egyetemeket, kutatóközpontokat, vállalatokat és közhivatalokat,
- b) terjesszék az IKT használatát, hozzáférhetővé tételükkel és képzéssel minden szinten,
- c) biztosítsanak megfelelő ösztönzést a magántőke bevonásához a K+F területére, mind pénzügyi értelemben, mind pedig a szellemi termékek jogvédelmén keresztül,
- d) aknázzák ki az egységes európai piacon rejlő lehetőségeket, közös standardok alkalmazásával, országhatárokon átnyúló együttműködéssel és a kutatók mobilitásának támogatásával.

Kritika Magyarországnak: A GDP kevesebb, mint egy százalékát teszik ki a kutatás/fejlesztés ráfordításai.

3.3 A rugalmasság és biztonság ösztönzése a munkaerőpiacon

A fogalmak korszerű értelmezése:

A rugalmasság nemcsak a munkavégzés feltételeit érinti, hanem olyan egyéb tényezőket is, mint a munka megszervezésének módja; a munkaidő megszervezése; a bérezési rendszer; a munkavégzésre vonatkozó különböző szerződéses formák létezése; valamint a munkavállalók foglalkozási és földrajzi mobilitása.

A biztonság napjaink munkaerőpiacán már nem a munkahely élethosszig tartó megőrzésének kifejezője. Ehelyett, a munkavállalók azok képességének megőrzését és erősítését jelenti, amelyre támaszkodva benn tudnak maradni a munkaerőpiacon, ill. ott fokozatosan előbbre tudnak jutni. A biztonság modern fogalma olyan követelményeket tartalmaz, mint a tisztességes munkabér; az élethosszig tartó tanuláshoz való hozzáférés; megfelelő munkakörülmények; a diszkriminációval ill. jogtalan leépítéssel, felmondással szembeni hatékony védelem; a munkahely elvesztése esetén kapott támogatás; valamint a megszerzett szociális jogok hordozhatóságára való jogosultság.

Kritika Magyarországnak: a határozott idejű és részmunkaidős foglalkoztatás elterjedtsége alacsony. Nagyobb változatosságot a munkaszerződésekben!

A rugalmasság és biztonság együttes érvényre juttatása érdekében a Munkacsoport sürgeti a tagállamokat és a szociális partnereket, hogy:

- a) vizsgálják meg, s ha szükséges módosítsák a rugalmasság szintjét a standard munkaszerződések esetében, hogy biztosítsák azok vonzerejét a munkáltatók és munkavállalók számára,
- b) tekintsék át más szerződéstípusok szerepét, hogy több választást kínáljanak a munkáltatóknak és munkavállalóknak, igényeik szerint,
- c) biztosítsanak megfelelő biztonságot a munkavállalóknak minden szerződéstípusban, és akadályozzák meg egy „kétlépcsős munkaerőpiac” létrejöttét,

- d) hárítsák el az akadályt a munkaerő-kölcsönző cégek alapítása és fejlődése elől, mert ezek eredményes közvetítők a munkaerőpiacon, ugyanis javítják a munkalehetőségeket és magas foglalkoztatási sztederdekert kínálnak,
- e) ösztönözzék az ICT használatát, továbbá a munkaidő flexibilizálását, mert ezek a munkaszervezet modernizálásának eszközei,
- f) hárítsák el az akadály a részmunkaidős foglalkoztatás elől és tegyék vonzóvá azt mind a munkavállalók, mind pedig a munkáltatók számára,
- g) alakítsák úgy a szociális védelmi rendszereket, hogy ösztönözzék a mobilitást a munkaerőpiacon és tegyék lehetővé az átváltást a különböző státusok között, úgy mint: munka, tanulás, karrier-megszakítás vagy önfoglalkoztatás.

2) Több embert bevonni a munkaerőpiacra: legyen a munka reális választási lehetőség mindenki számára!

Prioritások:

- 1 *Kifizetődővé kell tenni a munkavállalást*
- 2 *Meg kell erősíteni az aktív munkaerő-piaci politikát*
- 3 *Határozott lépéseket kell tenni a nők munkaerő-piaci részvételének növeléséért*
- 4 *Átfogó stratégia az öregedéssel kapcsolatos kihívásra*
- 5 *A kisebbségek és a migráns munkavállalók integrálása*

2.1. Kifizetődővé kell tenni a munkavállalást

A Munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) vessenek véget a munkanélküliség, inaktivitás és alacsony kereset csapdjának, egyensúlyt teremtve az adózás és segélyezés között,
- b) tegyenek fokozott erőfeszítéseket a bejelentés nélküli munkavégzés jogszerű foglalkozássá alakításáért.

Az adó- és segélyezési rendszer megreformálása nem egyszerű, de cselekvésre van mód! Például:

- be lehet vezetni a munkába állási segélyt, az alacsony keresetek kiegészítésére,
- törekedni kell arra, hogy a jövedelem-függő segélyek (pl. lakhatási segély) úgy töltsék be a szegénység visszaszorításával kapcsolatos funkciójukat, hogy ne okozzanak ellenérdekeltséget a munkavállalással szemben,
- javasolt az áttérés a családi adózásról az egyénire,
- a részmunkaidőt pénzügyileg vonzóvá kell tenni a szülők, vagy egyedülálló szülők és azon idős emberek számára, akik a nyugdíjat kombinálni akarják a részidős munkavállalással.

Kritika Magyarországnak: A nem megfelelő adó- és segélyezési rendszerek hozzájárulnak az informális gazdaság virágzásához. Ez különösen szembetűnő a csatlakozó országokban, a nagy léptékű átstrukturálódás és a probléma kezeléséhez szükséges adminisztratív kapacitások hiánya miatt.

2.2. Meg kell erősíteni az aktív munkaerő-piaci politikát!

A Munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) ajánljanak személyre szabott szolgáltatásokat minden munkanélkülinek és álláskeresőnek még a korai szakaszban,
- b) javítsák az aktivizáló programok hatékonyságát az álláskeresők valós igényeire alapozva és helyezték előtérbe az egyénre szabott intézkedéseket az univerzális eszközökkel szemben,
- c) a korai nyugdíjazás ill. munkanélküliség elkerülésére dolgozzanak ki „gyors reagálású” intézkedéseket gyárbezárások vagy tömeges elbocsátások esetére, beleértve olyan ad hoc szolgáltatásokat, mint a tanácsadás, elhelyezés, átképzés,
- d) modernizálják az állami foglalkoztatási szolgálatot, hogy képes legyen egyénre szabott szolgáltatások nyújtására és a helyi foglalkoztatási partnerségek megerősítésére,
- e) legyenek figyelemmel a hátrányos helyzetűek speciális igényeire, különös tekintettel a fiatalokra és a fogyatékos emberekre.

Kritika Magyarországnak: az új tagállamok nagyon keveset költenek aktív munkaerő-piaci programokra, és alacsony létszámmal látja el az ÁFSZ is a tevékenységét.

2.3. A nők munkaerő-piaci részvételének növelése

Az EU-15-ben 6,4 millió nő nem végez fizetett munkát, pedig szeretne. Ha ehhez hozzáadjuk a 6,6 millió munkanélküli nőt, tetemes a kihasználatlan női munkaerőforrás. A csatlakozó országokban a helyzet még kedvezőtlenebb: a nők munkaerő-piaci részvételének csökkenése aggodalomra ad okot.

A Munkacsoport sürgeti, hogy a tagállamok:

- a) hárítsák el az akadályt a nők munkaerő-piaci részvételének növelése elől, különösen a bérek és adók vonatkozásában, beleértve a férfiak és nők közti bérkülönbségeket,
- b) biztosítsanak elérhető, megfizethető és jó minőségű idős- és gyermekgondozási szolgáltatásokat,
- c) javítsák a munkaidő-beosztás feltételeit, a részmunkaidős foglalkoztatás vonzerejének növelésével, a karrier-megszakítás bevezetésével és rugalmas munkaidővel,
- d) hozzanak speciális intézkedéseket a hátrányos helyzetű nők munkaerő-piaci reintegrációjához; a gyermekgondozási szabadságok rendszerét úgy alakítsák ki, hogy az ne vezessen a foglalkoztatás hosszú megszakításához.

Kritika Magyarországnak: az új tagállamoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk arra, hogy a gyermekgondozói szolgáltatások megfizethetők, a munkaszerződések és munkaidő-rendszerek pedig család-barát jellegűek legyenek.

2.4. Átfogó stratégia az öregedés kihívására

A stratégia kialakításánál figyelembe veendő, hogy:

- a) az idős munkavállalókat minél tovább kell maradásra bírni a munkaerőpiacon, a munkáltatókat pedig arra ösztönözni, hogy tartsák meg őket, ill. vegyenek fel idős dolgozókat,
- b) a korai nyugdíjazás kerülendő!
- c) biztosítsák a képzéshez való hozzájutást mindenkinek, korától függetlenül, és dolgozzanak ki stratégiát az élethosszig tartó tanulásra, különösen az idős munkavállalók munkahelyi képzésére,
- d) javuljon a munkavégzés minősége és a munkakörülmények!

Kritika Magyarországnak: sürgős intézkedésre van szükség az idős emberek foglalkoztatási rátájának növelése érdekében, mert a gazdasági átalakulás során sokan elhagyták a munkaerőpiacot.

2.5. A kisebbségek és bevándorlók jobb integrálása

A Munkacsoport a tagállamokat és szociális partnereket többdimenziós, integrációs politikák végrehajtására ösztönzi, amelyek:

- a) megkönnyítik az oktatáshoz, képzéshez, segítségnyújtó szolgáltatásokhoz való hozzáférést,
- b) fellépnek a munkahelyi diszkrimináció megszüntetése érdekében,
- c) figyelembe veszik a női bevándorlók speciális igényeit,
- d) ösztönzik a migránsok körében a vállalkozás alapítást
- e) javítják a külföldön szerzett képzettségek és végzettségek elismerését
- f) sokkal aktívabb és koordináltabb bevándorlási politikát dolgoznak ki az EU szintjén.

Kritika Magyarországnak: az új tagállamok közül Csehország, Magyarország és a Balti államok számára jelent nagy kihívást a kisebbségek integrálása.

3) Több humán tőke beruházást! Valósággá tenni az élethosszig tartó tanulást!

Prioritások:

1. *Ambiciózus célok kitűzése a humán tőke színvonalának emeléséért*
2. *A humán erőforrásokba történő beruházás költségeinek és felelősségének megosztása az állami szervek, a vállalkozások és egyének között*
3. *Az élethosszig tartó tanulásban való részvétel megkönnyítése*

3.1. A humán tőke színvonalának emelése

A Munkacsoport arra szólítja fel a tagállamokat, hogy:

- a) mindenkinek biztosítsanak jogot a középiskolai végzettség megszerzéséhez, ami az alapismeretek minimuma,

- b) csökkentsék az iskolából lemorzsolódók arányát,
- c) növeljék az egyetemeken tovább tanuló fiatalok arányát,
- d) tegyék lehetővé a szakképzéshez való hozzáférést egész életen át, különösen a képzetlenek és hátrányos helyzetűek számára,
- e) pontosabban jelezzék előre a jövőbeni szakember-szükségletet, többek között a jövőkutató ügynökségek európai hálózatán keresztül,
- f) a hatékony élethosszig tartó tanulási rendszerek kialakítása érdekében tűzzenek ki átlátható és ambiciózus, az Uniós törekvésekkel összhangban lévő konkrét célokat saját maguk számára.

Kritika Magyarországnak: A munkaerő-állomány képzésben való részvételét növelni kell, különösen az alacsony képzettségűek esetében.

3.2. A humán erőforrásokban történő beruházás költségeinek és felelősségének megosztása

A Munkacsoport a tagállamokat és a szociális partnereket az alábbi lépések megtételére sűrgeti:

- a) Meg kell határozni minden érintett (állam, vállalatok, egyének) oktatással és képzéssel összefüggő jogát és kötelezettségét.
- b) Standardokat kell megállapítani az oktatás és képzés megfelelő színvonalának biztosítása érdekében, tekintet nélkül arra, hogy az oktatást, képzést állami intézmény, vállalkozás, vagy képzési szakemberek nyújtják-e; és gondoskodni kell ezek betartásáról.
- c) Biztosítani kell, hogy a munkáltatók kellő mértékben fektessenek be az emberi erőforrásokba, valamint gondoskodni kell közöttük a költségek és a haszon korrekt megosztásáról, kötelező és önkéntes megoldások kombinációján keresztül, mint pl. az ágazati vagy regionális képzési alapok, adójóváírások vagy támogatások.

3.3. Az élethosszig tartó tanulásban való részvétel megkönnyítése

A Munkacsoport a következőket ajánlja a tagállamoknak:

- a) Javítani kell az egyéni igények feltárását és megkönnyíteni hozzáférésüket a képzésekhez. Ennek érdekében a képzést a szerződéses kapcsolatok (munkaszerződések, kollektív szerződések) egyik központi elemévé kell tenni. A személyre szóló képzési (humán erőforrás fejlesztési) tervek kidolgozásához megfelelő segítséget és tanácsadást kell biztosítani. Fejleszteni kell a kompetenciák és képzettségek elismerését.
- b) Bővíteni kell a képzési kínálatot olyan új lehetőségek kihasználásával, mint pl. a távoktatás.
- c) Támogatni kell az oktatási és képzési ágazat fejlődését.
- d) Ösztönözni kell a szereplők közötti partnerségek és hálózatok kialakítását, minden szinten, az együttműködés és a jó példák megosztása érdekében.

Jobb kormányzást a magasabb foglalkoztatottsáért!

A feladatok sikeres végrehajtásának feltételei:

- 1 Mozgósítani mindenkit a reformok támogatására
- 2 Biztosítani az eredményes végrehajtást
- 3 Az EU eszköztárát hatékonyabban felhasználni

1. Mozgósítás a reformok támogatására

Módszer: új reform partnerségek létrehozása a közös kivezető út megtalálására:

- Például, a munkáltatók elkötelezhetik magukat arra, hogy javítják dolgozóik hozzáférését a képzésekhez, és egyensúlyt teremtenek a munka és családi élet között, emellett segítik a hátrányos helyzetűek beilleszkedését a munkahelyre.
- A munkavállalók beleegyezhetnek abba, hogy változatosabb szerződéses feltételek között és munkaidő-beosztásban dolgozzanak, növeljék saját mobilitásukat, tolják minél későbbre a munkaerőpiacról való kilépést és legyenek szolid bérigényeik.
- A közigazgatás vállalhatná, hogy javítja a vállalkozói környezetet, eredményes élethosszig tartó stratégiát dolgoz ki, megfelelő ösztönzőkkel; támogatja a kutatás-fejlesztést, hatékonyan működteti az aktív munkaerő-piaci eszközöket és felülvizsgálja a szociális védelmi rendszert, a munkaerőpiac rugalmasságának elősegítésére.

A reformok kivitelezése

A foglalkoztatási célok tekintetében hátul kullogó tagállamok dolgozzanak ki cselekvési tervet lemaradásuk behozásának ütemezésére.

Ennek nyilvánvaló telepe a Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv.

Az EU eszköztárának hatékonyabb felhasználása

A Munkacsoport 4 továbbfejlesztési javaslatot ajánl az EU számára:

- a) Meg kell erősíteni az ország-specifikus ajánlások szerepét.
- b) Az EU költségvetésének tudatosan, foglalkoztatáspolitikát támogató eszközként ajánlatos felhasználni.
- c) Az európai szociális partnerek elkötelezettségének erősítése.
- d) A jó példák terjesztése és a tapasztalatcserén alapuló közös tanulás.