

# **Ellentmondásos évtizedek, máig ható tanulságok**

Összeállítás a MunkaügyiSzemle.hu weboldalon 2023-ban megjelent,  
a rendszerváltás óta eltelt időszak munkaügyi folyamatait elemző  
publikációkból

Szerkesztette: Munkácsy Ferenc

A publikációk szerzői: Árva László, Bagó József, Benedek András,  
Berki Erzsébet, Borbély-Pecze Tibor Bors, Herczog László, Ignits Györgyi,  
Kónya István, Lakatos Miklós, László Gyula, Nemeskéri Gyula

Online kiadás 2024

Kiadó: Profunditas Kft.

Kiadásért felel: A Profunditas Kft. ügyvezetője

Weboldal: [www.munkaugyiszemle.hu](http://www.munkaugyiszemle.hu)

E-mail: [munkaugyiszemle@gmail.com](mailto:munkaugyiszemle@gmail.com)

ISBN 78-615-01-9855-2

## TARTALOMJEGYZÉK

- 3** Előszó
- 4** Ignits Györgyi: A foglalkoztatás ágazati és területi szerkezetének változása 1990 és 2022 között
- 9** László Gyula: A magyar foglalkoztatáspolitikai rögös útvonalai (I.) Amit az adatok mutatnak
- 17** László Gyula: A magyar foglalkoztatáspolitikai rögös útvonalai (II.) A foglalkoztatáspolitikai stratégiai, paradigmaváltásai
- 24** Kónya István: Munkapiaci válságok
- 31** Bagó József: A foglalkoztatáspolitikai esélye
- 36** Borbély-Pecze Tibor Bors: A magyar munkaügyi szervezet 30 éve. Az intézményi képességépítés hiányosságai
- 41** Benedek András: A legutóbbi három évtized hazai felnőttképzése: egyre inkább a szakpolitikák fókuszában
- 47** Herczog László: A munkaügyi érdekegyeztetés három évtizede
- 60** Berki Erzsébet: A munka megszüntetésének joga és hogyan élünk vele
- 68** Lakatos Miklós: Az utóbbi három népszámlálás (2001, 2011, 2022) a munkaügyi kérdések tükrében
- 75** Nemeskéri Gyula: Quo vadis HR? Kihívások és feladatok a HR szakmában
- 81** Árva László: A munka jövője a COVID járvány utáni globális munkaerőpiacon

## ELŐSZÓ

Az 1990-es évek gyökeres fordulatot hoztak a foglalkoztatáspolitikájában, a gazdaságirányításban betöltött szerepében. De az átalakulás ezután sem állt meg, ma már e részpolitika eszköz- és intézményrendszere, de különösen szemlélete alapvetően különbözik a három évtizeddel korábbitól. Izgalmas történet végig követni azt a konjunktúrákkal, két válsággal is befolyásolt folyamatot, amely a mai állapotokig vezet, és egyúttal megkísérelni levonni olyan következtetéseket, amelyek a jelen vagy a közeljövő első látásra gyökeresen eltérő kérdéseinek megválaszolásához megfontolandó szempontokkal szolgálhatnak.

A több mint 3 évtizedes „történelmi távlatot” kínál ezeknek a változásoknak az elemzéséhez, ugyanakkor még lehetőség van az „oral history”-ra is, azaz több olyan közszereplő, illetve szakember visszaemlékezésére is támaszkodhatunk, akik testközelből éltek át e történelmi időszakot. Ezért a MunkaügyiSzemle.hu weboldalon időnként publikációkat megjelentető szerzőinket arra kértük, hogy írjanak olyan rövid elemzéseket, esszéket, amelyek az elmúlt 30 év általuk fontosnak tartott folyamatait mutatják be, és törekedjenek ezekből a máig ható tanulságok levonására.

A témakörök kiválasztását, a feldolgozás módját a szerzőkre bíztuk, tehát szó sincs átfogó, minden részterületre egyforma súllyal kiterjedő tanulmánygyűjteményről, sokkal inkább szubjektív, adott esetben vitára készítő, színes írásokról.

A MunkaügyiSzemle.hu weboldal szoros együttműködésben áll a Magyar Közgazdasági Társaság Munkaügyi Szakosztályával, amelynek elnöksége 2023-as rendezvényeinek egy részét is az elmúlt évtizedek folyamatainak feldolgozásának szentelte. E rendezvényeken lezajlott beszélgetések, viták több esetben szolgáltak munícióval kiadványunk szerzőinek, és arra is volt példa, hogy a weboldalon megjelent írások, illetve szerzőik prezentációi voltak kiindulópontjai a szakmai vitáknak.<sup>1</sup>

Kiadványunkat nem egy munka lezárásának, hanem éppen ellenkezőleg a felvetett témák továbbgondolására való ösztönzésnek, az itt nem szereplő vagy éppen nem fontosságuknak megfelelő súllyal szereplő folyamatok feldolgozása kezdeményezésének tekintjük.

Budapest, 2024. január

---

<sup>1</sup> E vitákról készült videók az MKT YouTube csatornáján, illetve az ezek alapján készült írásos összefoglalók weboldalunk „MKT Munkaügyi Szakosztály” rovatában elérhetők.

IGNITS GYÖRGYI

## A FOGLALKOZTATÁS ÁGAZATI ÉS TERÜLETI SZERKEZETÉNEK VÁLTOZÁSA 1990 ÉS 2022 KÖZÖTT

**A rendszerváltást követően a hazai munkaerőpiacon igen gyors átalakulás zajlott le, melyet a foglalkoztatás rendkívül nagyarányú visszaesése kísért. Jelen elemzés a rendszerváltás óta lezajlott foglalkoztatási átalakulás két aspektusával foglalkozik kiemelten: a foglalkoztatottak nemzetgazdasági ágak szerinti átrendeződésével, valamint a területi különbségek alakulásával.**

Az 1990. évi népszámlálás szerint a 15-64 éves munkaképes korúak közül 4516,1 ezer fő dolgozott, amely csaknem egy millió fővel, 3 605 ezer főre csökkent 1996-ra, mely évet követően kisebb hullámzásokkal, de stabilizálódott a helyzet.

A 2000-es években (a 2008-as globális válságig) a foglalkoztatás száma az évtized első felében folyamatosan bővülő GDP ellenére csak igen szerény mértékben emelkedett, a foglalkoztatási ráta értéke alig változott, a 2000-es évek végére az évtized elejéhez képest és nemzetközi összehasonlításban is ekkor hazánkban az egyik legalacsonyabbnak számított <sup>2</sup>.

A 2010-es években erőteljes foglalkoztatás és aktivitás-bővülés kezdődött, ami a mai napig folyamatosan tart, s a Covid válság is csak kisebb – átmenetinek bizonyult – visszaesést hozott ebben. 2022-ben a magyarországi foglalkoztatás szintje az uniós országok felső negyedébe került, a foglalkoztatási ráta a 15-64 évesek körében 74,4%-ot tett ki.

A foglalkoztatottság ágazati és területi szempontú elemzéséhez felhasználjuk az 1990. évi népszámlálás adatait, valamint – a vizsgált időszak végére vonatkozóan – a munkaerőfelmérés 2022. évi adatait. Bár utóbbi felmérést a KSH a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) sztenderdjei szerint elindította 1992-ben, a főbb mutatókon kívüli részletesebb adatokat csak 1998-tól publikált. Így az ágazati és területi szerkezet szerinti összevetéseket csak a népszámlálási állományból tudjuk elvégezni a vizsgált időszak elejére vonatkozóan.

### A foglalkoztatottak ágazati szerkezetének változása

A piacgazdaság térnyerése a rendszerváltást követően nagymértékű foglalkoztatottság-visszaeséssel járt együtt, s a munkájukat veszítők nagy része tartósan elhagyta a munkaerőpiacot, vagyis nem keresett aktívan munkát, hanem inaktivitásba került. A foglalkoztatottság szerkezetében a gazdasági átalakulással párhuzamosan jelentős átrendeződés ment végbe, ami erőteljesen érintette a munkaerőpiacon maradókat: míg jelentősen nőtt a szolgáltatási szektorban a foglalkoztatás, azon belül is elsősorban a pénzügyi és a humán szolgáltatások területén, addig drasztikusan esett a szocializmusban hagyományosan preferált nehéziparban, illetve mezőgazdaságban. Mindez a gazdasági szerkezet általános modernizációjával járt együtt, viszonylag gyors ütemű termelékenységnövekedéssel kísérve.

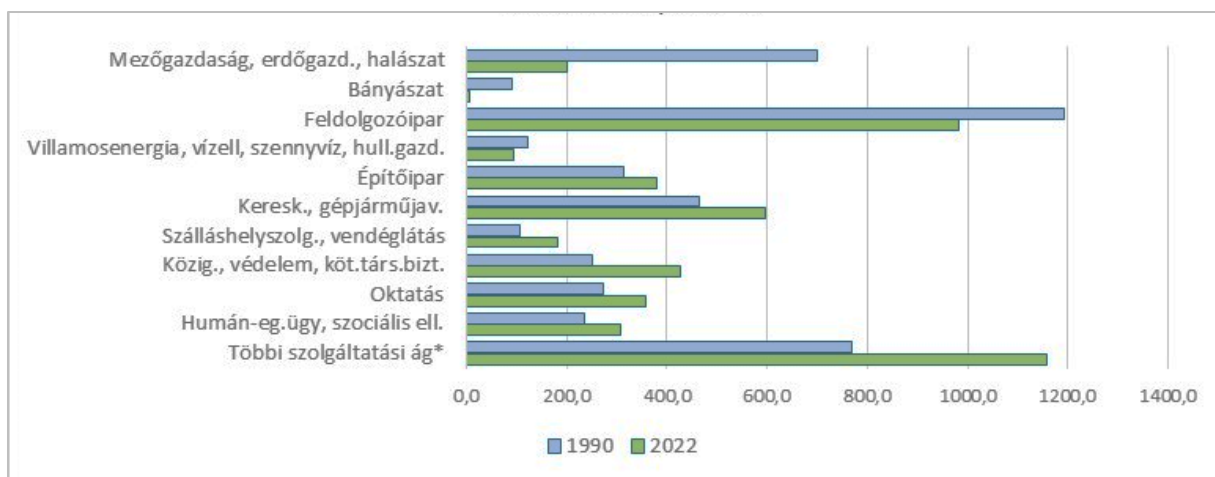
---

Ignits Györgyi statisztikus, a Magyar Közgazdasági Társaság Munkaügyi Szakosztály elnökségi tagja

<sup>2</sup> 2008-ban a globális gazdasági válság kitörésének évében a 15-64 évesek körében mindössze 56,4%-os volt a foglalkoztatási arány, ami Málta után a legalacsonyabbnak számított az uniós tagországok között.

A korábbi nagyvállalati dominanciát a gazdaságban felváltotta egy lényegesen több, kisebb szereplőből álló vállalatszerkezet, párhuzamosan azzal, hogy a külföldi tőkebeáramlás révén jelentősen megnőtt a multinacionális vállalatok szerepvállalása. A gazdasági szervezetek száma a rendszerváltozást követő nyolc évben megötszöröződött (a bejegyzett vállalkozások között azonban a nem működők aránya igen magas volt, ami jelzi, hogy az esetek egy részében kényszer szülte a vállalkozásalapítást).

**1.ÁBRA: A FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA EGYES NEMZETGAZDASÁGI ÁGAZATOKBAN 1990-BEN ÉS 2022-BEN (EZER FŐ)**



Forrás: KSH; az 1990. évi adatok vonatkozásában az 1990. évi népszámlálás adatai, a 2022-es év vonatkozásában a munkaerőfelmérés adatai<sup>3</sup>.

1990-ben a foglalkoztatott népesség 16%-a a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat ágazatban dolgozott, s további csaknem 100 ezer ember, a foglalkoztatottak 2%-a a bányászati ágban. 2022-ben a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás ágban a foglalkoztatottak aránya 5% alá csökkent, a bányászatban pedig mindössze 0,1%-nyian (abszolút számban 5,5 ezer fő) dolgozott. Csökkent a feldolgozóiparban foglalkoztatottak száma és aránya is, utóbbi 26,4%-ról 20,9%-ra, bár természetesen a feldolgozóipar egyes alágazatai eltérő mértékben vettek ebben részt: a hagyományos nehéziparban dolgozók száma drasztikusan esett, ahogy jelentős csökkenés volt a textiliparban is, a gépjárműgyártás azonban növekedett. A feldolgozóipar súlyának csökkenése közben erős területi átrendeződés ment végbe a szektorban: a korábbi nehézipari térségek közül számos leépült, míg az új vállalkozások erőteljesen agglomerálódtak az ország nyugati, észak-nyugati és központi régiójába. Ebben a területi átrendeződésben – mely a jelentősen hozzájárult a munkaerőpiac területi differenciálódásának erősödéséhez – csak ez elmúlt 5-6 évben figyelhető meg némi mérséklődés, a hagyományosan kedvezőtlen helyzetű megyék (Szabolcs-Szatmár –Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén) mérsékelt felzárkózásával.

1990 és 2022 között csökkent, de nem jelentős mértékben az energiaellátás, víz-, szennyvíz, hulladékkezelés ágazatban dolgozók száma és aránya, míg az építőiparban dolgozók száma –az

<sup>3</sup> Az ágazati kódrendszer változása miatt a „többi szolgáltatás” kategóriába tartozó ágakat nem tudtuk egy az egyben megfeleltetni egymásnak, ezért ezt az összevont kategóriát tudjuk használni. Az 1990. évi adatok esetén beletartoznak az alábbi ágak: szállítás, raktározás, posta, távközlés; pénzügyi tevékenység; ingatlanügyek, gazdasági szolgáltatások; érdekképviselői tevékenység, szórakoztató, kulturális és sporttevékenység, egyéb szolgáltatás, alkalmazottat foglalkoztató magánháztartás. A 2022. évi adatok esetén az alábbi nemzetgazdasági ágak tartoznak e kategóriába: szállítás raktározás; pénzügyi biztosítási tevékenység; információ-kommunikáció; ingatlanügyletek; szakmai tudományos-műszaki tevékenységek; adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenységek; művészet-szórakoztatás, szabadidő; egyéb szolgáltatások.

időszak során jelentős hullámzásokkal kísérve, hiszen igen konjunktúra-érzékeny ágazatról van szó – valamelyest növekedett.

A harmadik szektor ágazatai jelentősen növelték részesedésüket a foglalkoztatottságon belül: összességében a foglalkoztatottak mintegy 46,4%-a dolgozott e szektorban a rendszerváltáskor, ami 2022-re 64,5%-ra emelkedett. A szolgáltatási szektor valamennyi ágazatában nőtt a foglalkoztatottak száma, a turizmustól kezdve a kereskedelmen át a közigazgatásig. Érdeemes megjegyezni, hogy a közigazgatás, kötelező társadalombiztosítás területén 2022-ben a foglalkoztatottak aránya 9,1%-ot tett ki, ami csaknem duplája az 1990. évinek, miközben az itt dolgozó foglalkoztatottak száma 70%-kal növekedett. Jelentősen nőtt a foglalkoztatás a pénzügyi valamint a gazdasági szolgáltatások területén, továbbá az információ-kommunikáció ágazatban is. 31-31%-kal többen dolgoztak 2022-ben az oktatás és a humán egészségügy-szociális ellátás ágakban is, mint 1990-ben.

### A munkaerőpiac regionális jellemzőinek változása

A területi folyamatokat az ország gazdasági átalakulásával együtt járó folyamatok alakították: az 1990-es évek második harmadában meginduló gazdasági növekedésben erőteljes szerepe volt a gépiparnak és ezen belül is az exportorientáció vált meghatározóvá. A külföldi működőtőke beruházásai révén a nemzetközi multinacionális cégek Magyarországra hozták egyes termelési fázisokat, a technológiai, munkakultúrát érintő know how-val együtt. Bizonyos szakmák leértékelődtek, egyik pillanatról a másikra váltak elavulttá pl. a piacukat veszített, csődbe ment gyárak (részben teljes iparágak) egyes munkaköreihez kapcsolódó szaktudások, míg felértékelődtek a korszerű termelési technológiákhoz kapcsolódó képességek. A gazdaságban emelkedett a tudás és technológia-intenzív iparágak részaránya, növekedett a magas iskolázottágúak iránti kereslet, és hazánkban egészen a közelmúltig meghatározó – sőt nemzetközi összehasonlításban kimagasló – volt a diplomások kereseti előnye.

Az ezredfordulóra az ország térszerkezetében jelentős változások következtek be: a rendszerváltás előtt egyértelműen hierarchikus, településtípus szerint szerveződő különbségek térségi szintű, regionális különbségekké transzformálódtak, miközben felértékelődött a lokalitások szerepe is. Ez azt jelenti, hogy még egy-egy kedvező helyzetű térségen belül is éles lokális különbségek keletkezhetnek. Ennek következménye a „hagyományos” külső perifériák mellett az olyan, munkaerőpiaci szempontból kedvezőtlen helyzetű belső perifériák kialakulása, mint amilyen a központi régión belül Pest megye dél-keleti térsége.

Az ország ezredfordulóra kialakult térszerkezetében elsősorban a jövedelemszerzési lehetőségek határozták meg egy-egy térség helyzetét, míg a rendszerváltáskori területi különbségek inkább településtípusi hierarchia mentén jelentkeztek. A településtípusok közötti különbségek mérséklődésével a rendszerváltást követően a térségek közötti különbségek váltak jelentőssé, melyek a piaccgazdasági viszonyokhoz való alkalmazkodás, a munkahelyek és vállalkozások területi elhelyezkedése mentén erősödtek fel. A gazdasági térszerkezet átalakulására jellemző volt, hogy sokféle területi elem élt egymás mellett: a tradicionálisan hátrányos helyzetű térségek (pl. Dél-Somogy), a kialakuló új válságtérségek (pl. Ózd és térsége), a gyorsan átértékelődő térségek mint pl. az osztrák és szlovén határövezetek. Tovább erősödött és aggasztó méreteket öltött az a jelenség, hogy teljes mikrorégiók (Cseréhaton, Dél-Baranyában) estek ki az ország gazdasági vérkeringéséből és süllyedtek tartós mélyszegénységbe, amely folyamatot a lakosság szelektív elvándorlása tovább erősített. A munkanélküliség/inaktivitás szempontjából kritikus területek alakultak ki különösen az ország északkeleti határának mentén sorakozó kistérségekben, Somogy és Baranya városhiányos térségeiben, valamint a Közép-Tisza vidék belső perifériáján.

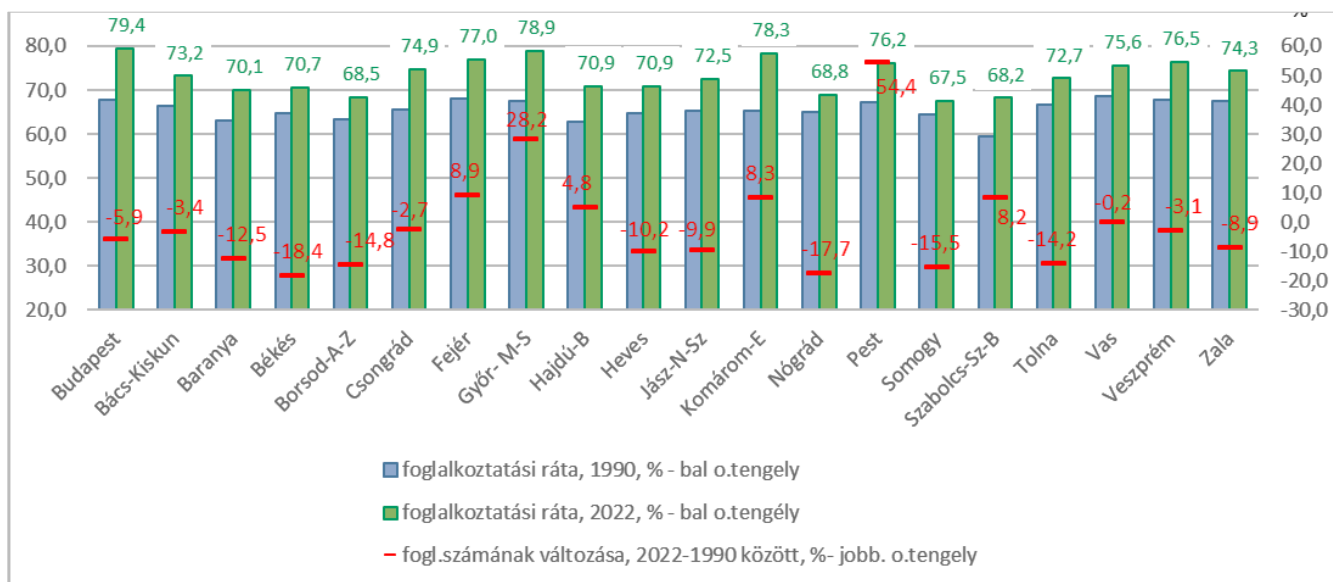
Összességében a gazdaság regionális átrendeződése az ország észak-nyugati térségeinek kedvezett. A tőkebeáramlás zónáját a Budapest-Bécs tengely alkotta, így az ország nyugati és középső részének települései lényegesen gyorsabban tudtak alkalmazkodni az új körülményekhez, mint a piacoktól és a beáramló tőkétől távolabb eső térségek. A közlekedés-földrajzi adottságok azonban még egy-egy kedvezőbb térségben is igen nagymértékű lokális különbségeket okozhattak, erre példa Zala megye aprófalvas térsége.

Az elemzések gyakran beszélnek az ország szerkezetének ezredfordulóra kialakult duális szerkezetéről, amely elsősorban a vállalati termelékenység és hatékonyság, valamint a külföldi tőke jelenléte mentén volt megfigyelhető és ez területileg is élesen leképeződött. A beáramló működő tőke hazánkban nem mérsékelte, hanem növelte a területi különbségeket, mivel a tőke agglomerálódott. Ez azt eredményezte, hogy az ország nyugati fele kedvezőbb munkaerőpiaci mutatókkal volt jellemezhető, ahol a versenyképesebb vállalatok koncentráltak, a keleti fele elmaradottabb, több lokális válságtérségekkel szabdaltságot mutat, ahol az agglomerációs előnyök csak egy-egy nagyváros közvetlen környezetében érezhetők (pl. Szeged, Debrecen).

Az 1990-es évek végére kialakult magyar munkaerőpiac két – azóta is igen stabilnak bizonyult – területi jellegzetességét az alábbiak szerint foglalhatjuk össze:

- a korábbi foglalkoztatási és gazdasági előnyök erőteljesen kötődtek a településtípusok szerinti lejtőhöz, ami egyértelműen átalakult és a regionális elhelyezkedés vált meghatározóvá.
- a régiós és megyei szinten mért foglalkoztatottsági és munkanélküliségi különbségeket elfedik a lokalitásokban jelentkező és lényegesen polarizáltabb képet mutató területi különbségeket a magyar munkaerőpiacon.

**2. ÁBRA: A 15-64 ÉVESEK FOGLALKOZTATÁSI RÁTÁJA 1990-BEN ÉS 2022-BEN, VALAMINT A 15-64 ÉVES FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMÁNAK VÁLTOZÁSA 1990 ÉS 2022 KÖZÖTT (%) MEGYÉNKEN**



Forrás: KSH; az 1990. évi adatok vonatkozásában az 1990. évi népszámlálás adatai, a 2022-es év vonatkozásában a munkaerőfelmérés adatai

Az ország 90-es években kialakult területi különbségei stabilak maradtak a 2000-es években is, erős regionális különbségekkel. 1990-ben a 15-64 évesek foglalkoztatási rátájának különbsége a legrosszabb és legjobb helyzetű megyék között 9 %-pontos volt (Szabolcs-Szatmár-Bereg és Vas megyék esetén). Ez a különbség 2008-ra 20 %-pontosra emelkedett (Szabolcs-Szatmár-Bereg és Budapest viszonylatában), ami a térségi különbségek drasztikus növekedését jelzi. Továbbra is

igen rosszak voltak a városi központoktól távol eső, kedvezőtlen elérési mutatókkal rendelkező jobbára aprófalvas, esetenként romák által nagy arányban lakott térségek kilátásai – iskolázottságtól, életkortól függetlenül.

A 2008-as globális gazdasági válság egy átmeneti területi kiegyenlítődés felé vitte a hazai munkaerőpiacot (mivel a gazdasági visszaesés az exportorientált feldolgozóiparban volt a legjelentősebb, ami az ország kedvezőbb helyzetű térségeiben koncentrált). Az kiegyenlítődés így annak volt köszönhető, hogy a jobb helyzetű térségekben átmenetileg jobban mérséklődött a foglalkoztatás. A csökkenő foglalkoztatási tendencia 2010-ig tartott, 2011-re pedig stabilizálódott a munkaerőpiac. Jellemző volt, hogy a munkaerőpiacok regenerálódása éppen a gazdaságilag fejlettebb régiókban volt gyorsabb, a többi megyében viszont, ahogy a válság hatásai tovább gyűrűztek a termelői szektorokból a szolgáltatási szektorokba, a válság elhúzódó hatása tovább és jobban érvényesült. A gazdasági növekedés gyorsulásával 2012-től kezdődően a hazai foglalkoztatási helyzet folyamatosan javult és a hazai foglalkoztatási ráta a 20-64 éves népességben 2016-ra meghaladta az uniós átlagot. Ez a pozitív változás nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedő volt, és jelentős szerepe volt benne a kiterjesztett közfoglalkoztatási rendszer aktivizáló hatásának.

Jelen elemzésben azonban nem e növekedés háttérében álló tényezők felsorolására vállalkoztunk, hanem e folyamatok területi vetületének bemutatására. Ebből a szempontból a legfontosabb folyamat véleményünk szerint, hogy a 2020-as évekre valamelyest csökkentek az országban a megyei szinten mért területi különbségek. 2022-ben a foglalkoztatási ráta különbsége a legjobb és legrosszabb helyzetű megyék között a korábbi 20 %-pontról 12 %-pontosra zsugorodott (Somogy megye és Budapest viszonylatában). Szembeötlő a hagyományosan legrosszabb helyzetű megyék, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén mérsékelt felzárkózása és Nógrád megye, de különösképpen Somogy megye relatív lecsúszása. Somogy megyében mérte a KSH munkaerő-felmérése 2022-ben a legalacsonyabb foglalkoztatási szintet (a 15-64 évesek 67,5%-a dolgozott), miközben Nógrád visszacsúszott a Békés megyei szint alá, s a megye foglalkoztatási rátája a Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyeikkel állt egy szinten.

A foglalkoztatottak abszolút számát tekintve, 1990 és 2022 között a megyék nagyobb részében csökkent a létszámuk, a legnagyobb mértékben Békésben, ahol 18,4%-kal kevesebb foglalkoztatott élt 2022-ben, mint 1990-ben. 15%-osnál nagyobb csökkenés még két megyében, Nógrádban és Somogyban figyelhető meg. Két térségben viszont kiemelkedő mértékben emelkedett a foglalkoztatottak száma a vizsgált időszakban: Győr-Moson-Sopronban (28,2%-kal) és Pest megyében (54,4%-kal). Győr-Moson-Sopronban a megye gazdasági fejlődése és már évek óta fennálló kínálati munkapiaca, Pest megyében pedig részben a szuburbanizációs folyamatok állnak a háttérben.

A hazai térszerkezeti átrendeződés fontos mozzanata volt ugyanis a nagyvárosok térségében erősödő szuburbanizáció, ami részben összecsúszott a gazdasági szuburbanizációval is. Ez a folyamat – természetesen összefüggésben a főváros gazdasági és népességbeli súlyával – Pest megyében volt a legnagyobb mértékű. Hazai sajátosság volt, hogy a városokból kifelé költözés nemcsak a középosztályt érintette, hanem a lakásprivatizáció adta lehetőségek után az alsóbb osztályok szociális jellegű migrációjában is megjelent.

Az átalakuló gazdasági térszerkezet és a hazánkban a térbeli mobilitás tradicionálisan alacsony szintje – amit a térségek közötti növekvő ingatlanár-különbségek csak tovább erősítettek – következtében a lakóhelyükről ingázók aránya a rendszerváltást követően emelkedett: 1990-ben a foglalkoztatottak éppen negyede ingázott munkahelye és lakóhelye között (naponta vagy ennél ritkábban), amely arány 2011-ben már 35%-os volt.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>.2022. évi népszámlálás eredményei ebben a tekintetben még nem álltak rendelkezésre a jegyzet írásakor.



LÁSZLÓ GYULA

## A MAGYAR FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA RÖGÖS ÚTJAI (I.) AMIT AZ ADATOK MUTATNAK

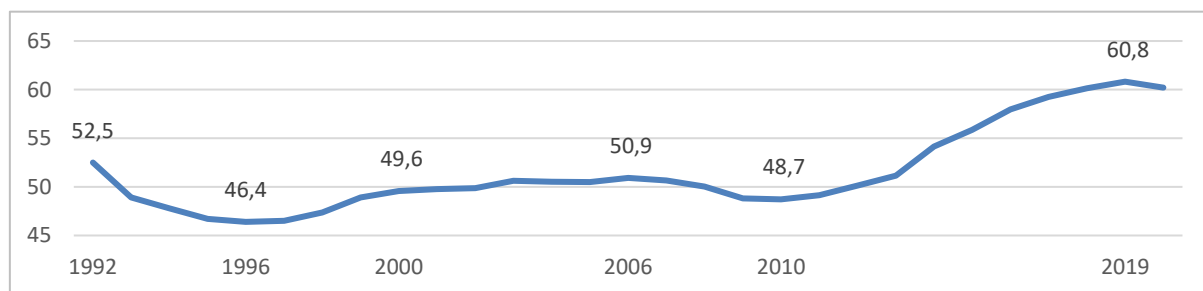
A hazai munkaerőpiac és foglalkoztatáspolitikai hatalmas és változatos, fordulatokkal teli utat járt be a rendszerváltás óta. Ezt foglaltam össze *A magyar foglalkoztatáspolitikai 30 éve: 1990-2020 - Dokumentumok, politikák és stratégiák, adatsorok* c. tanulmányban.<sup>5</sup> Erre támaszkodva a következőkben azt szeretném bemutatni, hogy bennem milyen kép alakult ki ennek a 30 évnek a munkaerőpiaci folyamatairól. Ez persze biztosan szubjektív (is), de talán elgondolkodtató, és másokat is a saját véleményük kifejtésére inspirál.

Ezt a hatalmas utat két különböző nézőpont mentén érdemes végigkövetni. Ebben az I. részben a tényeket, a legfontosabb adatokat tekintem át<sup>6</sup>, hazai és európai összevetésben, majd a II. részben a foglalkoztatási stratégiákat, benne a változó megközelítéseket, paradigma-váltásokat, és persze kiemelten a mának is szóló következtetéseket fogalmazom meg.

### Kiemelkedő fejlődés az alap-mutatókban

Az előző rendszer „teljes foglalkoztatását” követően a rendszerváltás, a piacgazdaság kiépülése a foglalkoztatás jelentős csökkenését vonta maga után, folyamatosan, egészen 1996-ig. 1997-től a Bokros-csomag hoz fordulatot, 2000-ig komolyabb dinamikával emelkedik a foglalkoztatás, majd megtörik a lendület, 2006-ig a gazdaság fokozódó gondjai miatt lényegében stagnál, majd csökken a foglalkoztatás. A válságot követő kiigazítások, megszorítások után viszont 2013-tól 2019-ig egy valódi aranykor, nagyon erőteljes növekedés következik, és ennek eredményeként a foglalkoztatottsági ráta 60,8%-ra fut fel.

1. ÁBRA: A FOGLALKOZTATÁSI RÁTA TÖRÉSPONTJAI, 15-74 ÉVESEK, 1992-2020, %

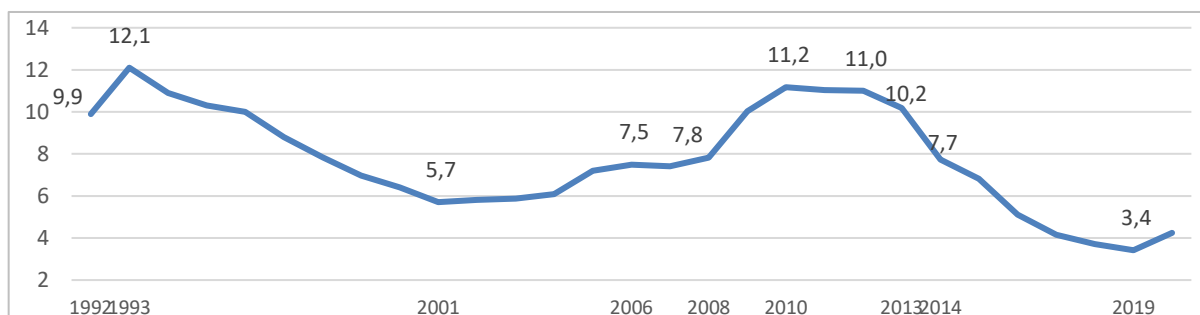


László Gyula professor emeritus, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Vezetés és Szervezés Intézet

<sup>5</sup> A magyar foglalkoztatáspolitikai 30 éve: 1990-2020 - Dokumentumok, politikák és stratégiák, adatsorok PTE KTK VSZI Pécs, 2022, <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/34432>, illetve külön az összegző fejezet <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/34431>

<sup>6</sup> Az adatok forrását ld. az eredeti tanulmányban

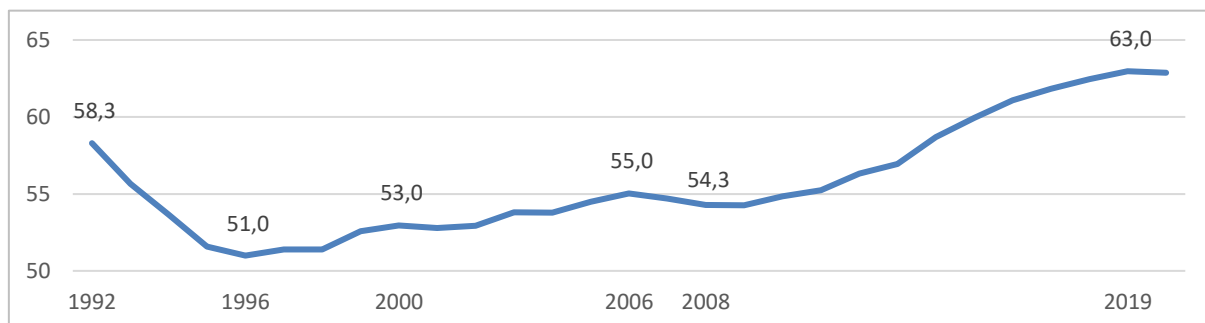
2. ÁBRA: A 15-74 ÉVESEK MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTÁJA, 1992-2020, %



A munkanélküliség a rendszerváltás idején nagyon gyorsan és rendkívüli mértékben megugrik, majd az ezredfordulóig tart egy (az ellátási szabályok és a gazdasági feltételek által együttesen indukált), lassabb csökkenést hozó szakasz. Ezt követi 2008-ig inkább a prioritások változása miatti enyhébb növekedés, utána pedig a gazdasági válság miatti nagyon gyors felugrás. 2014 után pedig egy öt-hat éves nagyon gyors siker-széria indult, 3,4%-os, ugyancsak történelmi végponttal.

Ez a két tényező együttesen alakítja az aktivitás mértékét. A rendszerváltás utáni években egyaránt lefelé húzta a foglalkoztatottság csökkenése és a munkanélküliek inaktívvá válása, 1996 után pedig fordítva: viszonylag gyorsabban nő a foglalkoztatottság, ami emeli az aktivitást, 2005 után pedig a kormány már nem küzd a munkanélküliség ellen, ami szintén az aktívok számát emeli. 2010 után a munkanélküliség nagyon erős visszaesését bőven ellensúlyozzák az inaktívokat a munkaerőpiac felé kényszerítő-ösztönző és a foglalkoztatást bővítő intézkedések, utóbb már a keresleti dinamika is. 2019-ben így az aktivitási ráta 63,0%-ra emelkedett.

3. ÁBRA: A 15-74 ÉVES NÉPESSÉG AKTIVITÁSI RÁTÁJA, 1992-2020, %



Össességében tehát az alapvető mutatókat tekintve a magyar foglalkoztatáspolitikai – a gazdaság változó teljesítményét és dinamikáját is követve – az első két évtizedben erősen hullámzó, nem túl sikeres éveket futott be, egészen 2013-14-ig, amikor egy kifejezetten – európai mércével mérve is – sikeres periódus kezdődött. 2019-re a foglalkoztatottság olyan szintre emelkedett, a munkanélküliség olyan szintre csökkent, ezek eredőjeként a gazdasági aktivitás is olyan mértékben nőtt, amelyet korábban, a rendszerváltás óta sohasem sikerült elérni. Ezek tehát egyértelműen **a foglalkoztatáspolitikai siker-számai**.

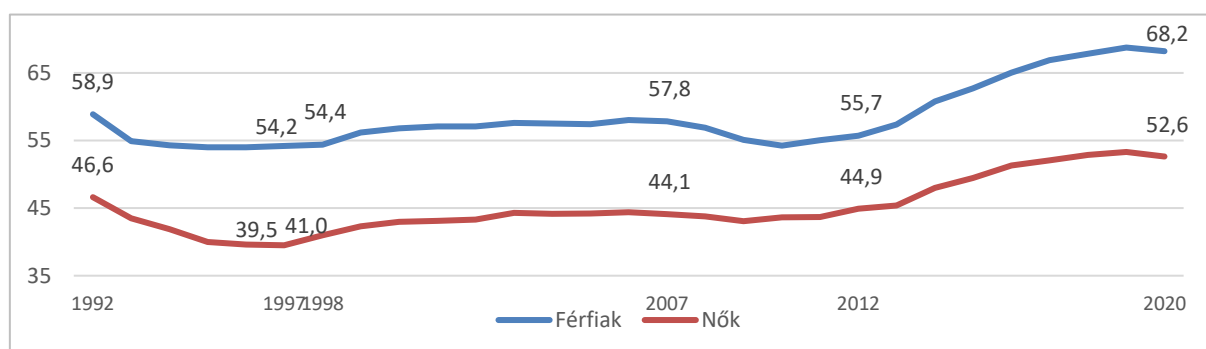
A statisztikában járatosak azért ehhez azt is megjegyzik, hogy a ráták emelkedésében az ezredforduló után mindvégig közrejátszik a nevező, a munkaképes korú népesség számának folyamatos csökkenése (1998-ban 7,8millió, 2020-ban 7,4millió fő).

## A foglalkoztatás három legkritikusabb pontja

### (A) A nők és férfiak eltérő munkaerőpiaci helyzete

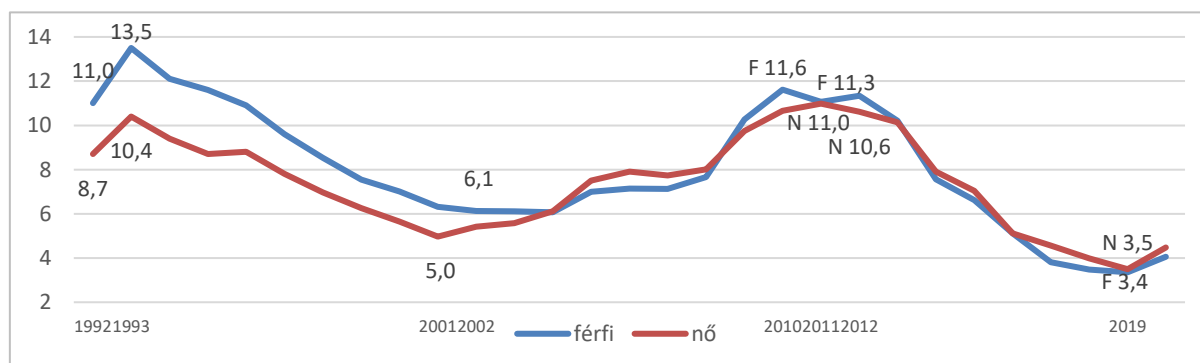
A 15-74 éves nők létszáma – ma még – meghaladja a férfiakét, de egyre csökkenő mértékben: az előbb említett létszámcsökkenés háromnegyede a nők körében következett be. Azt pedig természetesnek kell tekintenünk, hogy a nők – biológiai, családi helyzetüknél fogva is – kisebb mértékben vesznek részt a foglalkoztatásban, mint a férfiak. Ugyanakkor úgy gondoljuk, hogy a foglalkoztatási rátákban az indokoltnál nagyobb a különbség, ami az első két évtizedben alig csökkent, 2012 után pedig még emelkedett is: a növekvő foglalkoztatási igény inkább a férfiakat preferálta. (A foglalkoztatási rés a 2012. évi 10,8%pontról 2020-ban már 15,6%pontra nőtt).

4. ÁBRA: A NŐI ÉS FÉRFI FOGLALKOZTATÁSI RÁTA KÜLÖNBSÉGE, 1992-2020, %



Érdekes, hogy ez a különbség elsősorban a 25-64 éves „felnőtt” korosztályra jellemző, a fiatalabbnál és az idősebbeknél ennél jóval alacsonyabb, bár az utóbbi évtizedben itt is közel duplájára emelkedett a férfiak „előnye”. A 15-24 éveseknél a különbség 2011 és 2020 között 3,5%pontról 8,0%pontra nőtt, a 65-74 éveseknél a 2014-es 2,1%pontról 2020-ban 3,8%pontra emelkedett.

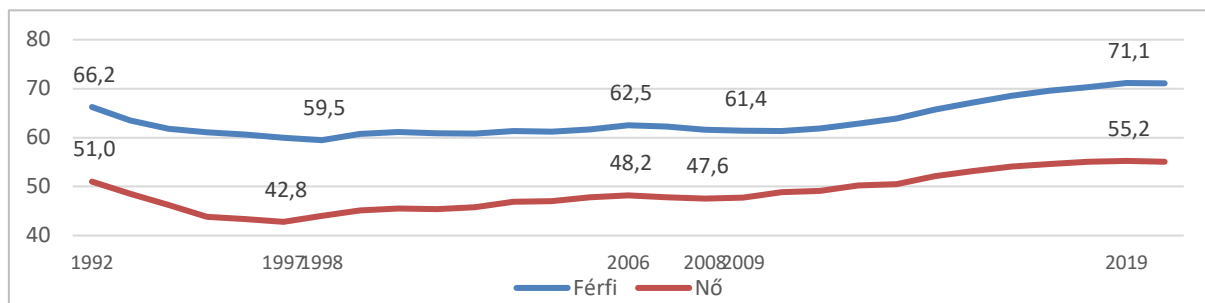
5. ÁBRA: A 15-74 ÉVES NŐK ÉS FÉRFIAK MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTÁJA, 1992-2020, %



Az első gyors munkanélkülivé válási hullámban a nők helyzete kevésbé romlott, a férfiak rátatöbblete 1993-ban 3,1%-pontra nőtt. Ezt követően viszont, ahogy a ráták csökkenni kezdtek, ez a többlet olvadni kezdett. 2004 a nagy fordulópontra, amikor azonos lett a két nem munkanélküliségi rátája, majd ezt követően a nők körében lett magasabb a ráta. 2012 után pedig (a gazdasági növekedés és a közfoglalkoztatás együttes hatására) lényegében azonos pályán futnak a munkanélküliségi ráták.

Összességében a férfiak gazdasági aktivitása mindvégig nagyságrendekkel meghaladta a nők aktivitását, érdemi, jelentősebb közeledés nélkül, mintha ez lenne a magyar munkaerőpiac "természetes", standard állapota.

6. ÁBRA: A 15-74 ÉVES NŐK ÉS FÉRFIAK GAZDASÁGI AKTIVITÁSI RÁTÁJA, 1992-2020, %

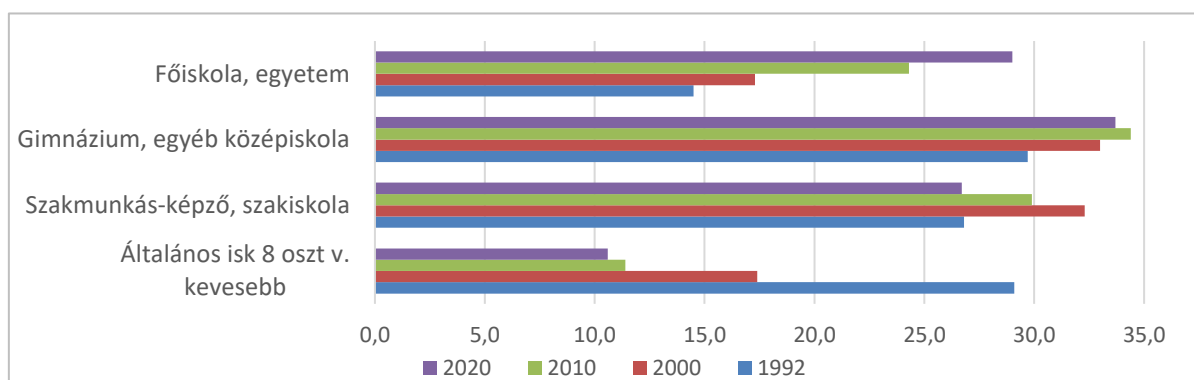


### (B) A végzettség munkaerőpiaci szerepe

A végzettség alapvetően meghatározza a foglalkoztathatóságot, és így a munkavégzés esélyeit. A különböző végzettségi szintekkel rendelkezők munkanélküliségi rátájában a különbség ugyan csökkent az elmúlt években (a közfoglalkoztatásnak is köszönhetően), de a szóródás még ma is igen nagy. 2010-ben az egyetemi végzettséggel rendelkezők körében 3,7% volt a munkanélküliségi ráta, a csak általános iskolát végzettekénél 24,3%, az ez alattiaknál már 43,8%. 2018-ban – a munkanélküliségi ráta általános és nagyon jelentős csökkenése mellett – egyetemi végzettséggel 1,4%, alapkülső végzettséggel 9,8%, az ezzel sem rendelkezőknél 21,6% volt a munkanélküliség aránya.

A foglalkoztatásban ugyanez a helyzet, természetesen fordított előjellel: a munkaerőpiacon a végzettség arányában jelentősen megnő a foglalkoztatás esélye. A 7. ábra önmagában jelentős fejlődést mutat: radikálisan visszaesett az alapkülső-, és megemelkedett a felsőfokúak részaránya a foglalkoztatottak körében.

7. ÁBRA: A FOGLALKOZTATOTTAK MEGOSZLÁSA LEGMAGASABB ISKOLAI VÉGZETTSÉGÜK SZERINT (%)

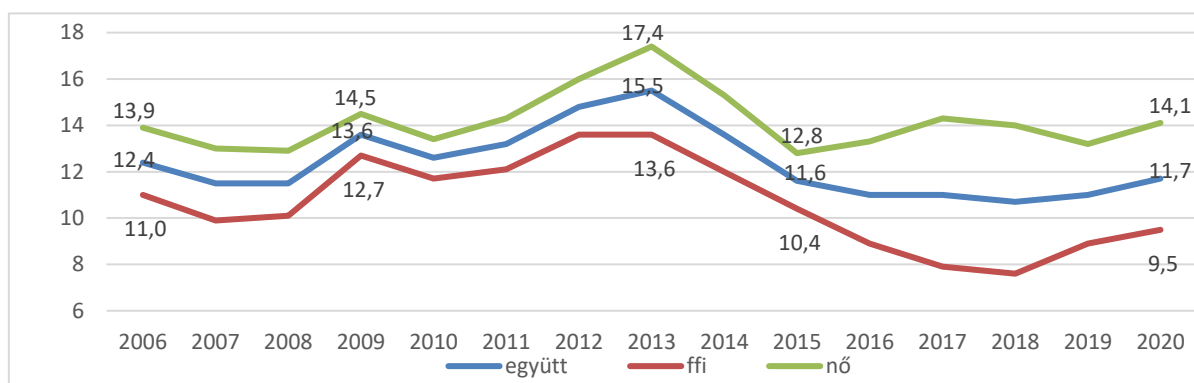


A rendszerváltást követő két évtized gyorsabb átalakulása viszont – úgy tűnik – nagyon lelassult az utóbbi évtizedben. A tudásalapú gazdaság ideálképehez viszonyítva magasnak látszik az alapkülső részaránya, a csak szakiskolával rendelkezők súlya. Ez nemcsak a gazdaság sajátos – kevésbé innovatív, az EU stratégiája szerinti intelligens – szerkezetére utal, hanem – a már említett magas munkanélküliségi ráta mellett – az oktatási rendszer kibocsátási szerkezetét és színvonalát is jelzi.

### (C) A fiatalok helyzete

A fiatalok munkaerőpiaci megjelenése, lehetőségei, a korral automatikusan együtt járó hátrányok ellensúlyozása kiemelt kérdés minden foglalkoztatáspolitikai számára: nem mindegy, milyen a kezdés, az első tapasztalatok (akár az iskolában, akár a munkában) pozitívák vagy kudarcra teliek. Ezt az ún. NEET-kategóriával közelítjük: a fiatalok között mekkora azoknak az aránya, akik nincsenek jelen sem a foglalkoztatásban, sem a graduális, sem a munkaerőpiaci képzésben.

8. ÁBRA: A NEET-ARÁNY A 15-24 ÉVESEK KÖRÉBEN, %



Az ezredforduló után a gazdaság és ezzel a munkaerőpiac korábban is jelzett problémái, illetve a foglalkoztatáspolitikai változó intenzitású aktivitása alakította – negatívan – a NEET-arányt. 2013-2015 között egy látványosan kedvező fordulat következett, de itt gyakorlatilag meg is álltunk: bár a foglalkoztatottság nőtt, a munkanélküliség erőteljesen csökkent, az oktatási rendszer átalakult és a foglalkoztatási szolgálatok jelentős forrásokat kötöttek le képzésre, a NEET-arány az utóbbi években egyértelműen nőtt.

### Helyünk Európában

A következőkben egy összefoglaló körképet mutatunk be arról, hogy 2020-ra mit értünk el európai összehasonlításban. Külön kommentár nélkül is jól jelzik az adatok és az EU27-en belül elért „rangsor-számok” (helyezések) azt, hogy miben jutottunk el a „top”-rangra, miben lettünk egy „átlag-európai munkaerőpiac”, és miben értünk el – még vagy már – rossz helyezést, vagyunk a rangsor vége felé.

A férfiak foglalkoztatásában 2000-ben (26 országból) még a 20. helyen álltunk, most 7. helyen. A nőknél viszont akkor is, most is a 18. hely a miénk! 2000-ben jobb volt a pozíciónk a 15-24 évesek foglalkoztatási rátájában, mint 2020-ban, az 55-64 éveseknél viszont – főként a férfiaknál – jelentős az előrelépés. (1. táblázat a következő oldalon)

A különböző munkanélküliségi rátákban 2000-ben még a 10. hely körül jelentünk meg, 2010-re viszont már a 18-20. helyekre csúsztunk le: ehhez képest különösen nagy az ugrás. A 15-24 évesek NEET-mutatójában 2010-ben (26 országból) a 15-16. helyen álltunk: ehhez képest a férfiaknál néhány pozíciót sikerült javítani, a nőknél viszont a 16. helyről a sereghajtó 24. helyre estünk vissza.

**1. TÁBLÁZAT: HELYÜNK A FOGLALKOZTATÁS EU-27 RANGSORÁBAN**

Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
	EU27	HU	
A 15-64 évesek foglalkoztatási rátája	67,7	69,7	14.
A 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája	72,9	77,0	7.
A 15-64 éves nők foglalkoztatási rátája	62,5	62,3	18.
A 15-24 évesek foglalkoztatási rátája	31,5	27,2	15.
A 15-24 éves férfiak foglalkoztatási rátája	33,9	31,1	13.
A 15-24 éves nők foglalkoztatási rátája	29,0	23,1	17.
Az 55-64 évesek foglalkoztatási rátája	59,6	59,6	14.
Az 55-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája	66,3	71,6	7.
Az 55-64 éves nők foglalkoztatási rátája	53,4	49,2	16.
A részidőben foglalkoztatott 15-64 évesek aránya	18,2	4,8	24.
A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves férfiak aránya	8,4	2,8	24.
A részidőben foglalkoztatott 15-64 éves nők aránya	29,7	7,3	23.

**2. TÁBLÁZAT: HELYÜNK A MUNKANÉLKÜLISÉG EU-27 RANGSORÁBAN**

Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
	EU27	HU	
A 15-74 évesek munkanélküliségi rátája	7,1	4,3	5.
A 15-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája	6,8	4,1	4.
A 15-74 éves nők munkanélküliségi rátája	7,3	4,5	6.
A 15-24 évesek munkanélküliségi rátája	16,8	12,8	8.
A 15-24 éves férfiak munkanélküliségi rátája	16,9	11,9	6.
A 15-24 éves nők munkanélküliségi rátája	16,7	14,0	10.
Az 55-74 évesek munkanélküliségi rátája	4,8	2,9	5.
Az 55-74 éves férfiak munkanélküliségi rátája	4,8	3,0	6.
Az 55-74 éves nők munkanélküliségi rátája	4,8	2,7	5.
A 15-74 éves alacsony végzettségűek MN rátája	13,5	10,9	12.
A 15-74 éves alacsony végzettségű férfiak MN rátája	12,6	10,7	13.
A 15-74 éves alacsony végzettségű nők MN rátája	14,8	11,2	14.
A 15-74 éves közepes végzettségűek MN rátája	6,4	4,1	5.
A 15-74 éves közepes végzettségű férfiak MN rátája	6,0	3,8	5.
A 15-74 éves közepes végzettségű nők MN rátája	6,9	4,6	7.
A 15-74 éves magas végzettségűek MN rátája	4,7	1,8	2.
A 15-74 éves magas végzettségű férfiak MN rátája	4,3	1,6	2.
A 15-74 éves magas végzettségű nők MN rátája	5,1	2,1	3.
A 15-74 éves tartósan munkanélküliek aránya	34,2	26,3	12.
NEET-arány a 15-24 évesek körében	11,0	11,7	19.
NEET-arány a 15-24 éves férfiak körében	10,9	9,5	13.
NEET-arány a 15-24 éves nők körében	11,0	14,1	24.

**3. TÁBLÁZAT: HELYÜNK A GAZDASÁGI AKTIVITÁS EU-27 RANGSORÁBAN**

Adat megnevezése	Érték, 2020 (%)		HU hely
	EU27	HU	
A 15-64 évesek aktivitási rátája	72,9	72,8	15.
A 15-64 éves férfiak aktivitási rátája	78,2	80,3	11.
A 15-64 éves nők aktivitási rátája	67,5	65,3	21.
A 15-24 évesek aktivitási rátája	37,9	31,2	18.
Az 55-64 évesek aktivitási rátája	62,9	61,4	15.
Alapfokú végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	44,2	37,7	16.
Középfokú végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	70,5	74,3	7.
Felsőfokú végzettségű 15-64 évesek aktivitási rátája	84,0	85,2	13.

Az aktivitási ráták különböző változataiban 2000-ben és 2010-ben is nagyon a rangsor vége felé helyezkedtünk el: az, hogy 2020-ban már a középmezőnyhöz kezdünk felzárkózni, jelentős eredmény, kivéve a nők gazdasági aktivitását, amelyben nem sikerült javítani.

**4. TÁBLÁZAT: HELYÜNK A GAZDASÁGI TELJESÍTMÉNY EU-27 RANGSORÁBAN**

	Érték, 2020 (€/fő)		HU hely
	EU27	HU	
Az egy főre jutó GDP	29920	14100	23.

(Az egy főre jutó GDP ugyan közvetlen nem foglalkoztatáspolitikai kategória, de jelzi a foglalkoztatáspolitikai számára is, hogy az extenzív növekedésről az intenzív fejlődés felé kell venni az irányt).

A 2010-es évek nagy részében egyértelműen az igen jelentős gazdasági növekedésről szóltak a hírek, ami itt helyben komoly eredménynek számított, európai összevetésben viszont nem bizonyult annak. Az egy főre jutó GDP rangsorában 2010-ben még a 22. helyen álltunk, vagyis az utóbbi 10 évben még romlott is a pozíciónk.

## **Összegzés: Tézisek a munkaerőpiaci eredményekről**

### **Tézisek (A): Foglalkoztatottság**

- Tegyük helyre: a foglalkoztatottságban jelentős eredményeket értünk el, de így is csak az **európai középmezőnybe** tartozunk.
- A foglalkoztatottság általános és jelentős növekedése leginkább a férfiak körében valósult meg. A **női foglalkoztatás** felzárkóztatását a férfiak közelébe önmagukban sem a gazdaság, sem az eddigi foglalkoztatáspolitikai és családvédelmi programok nem tudták megoldani, ehhez célzott intézkedések kellenének. Kiemelt figyelmet érdemelne külön-külön a fiatal és az idősebb korcsoportba tartozó nők foglalkoztatása is.
- Foglalkoztatáspolitikai szempontból a képzési rendszeren belül különösen fontos lenne az alapfokú képzés megerősítése, **az alapfokú végzettséggel rendelkezők** arányának további csökkentése, valamint az oktatás és képzés szintjének és tartalmának fejlesztése.

- Több/jobb együttműködéssel sokkal nagyobb mértékű lehetne az **atipikus** (részidős, home office stb.) foglalkoztatás.
- A sikerek árnyékában kevés figyelem vetül a **hátrányos helyzetű** szegmensek (alul-képzettek, fogyatékkal élők, nemzetiségiek, szegények, diszkrimináltak és kirekesztettek stb.) foglalkoztatására.

### Tézisek (B): Munkanélküliség

- Az együttes **munkanélküliségi rátában** viszont kifejezetten az **európai élmezőny** tagjai vagyunk.
- Ehhez képest a **fiatalok** (és különösen a fiatal nők) munkanélküliségi rátája, illetve önmagában is a NEET-arány (megint csak különösen a nőknél) nagyon magas.
- Az iskolarendszerrel kapcsolatos korábbi megállapítást erősíti az is, hogy kiemelkedően magas az **alapfokú iskolai végzettségűek** munkanélkülisége.
- A foglalkoztatási szolgálat hatékonyságának is kritikája a **tartósan munkanélküliek** – az általános munkanélküliségi rátához képest különösen – magas aránya

### Tézisek (C): Gazdasági aktivitás

- Az aktivitás – mint régóta magunkkal cipelt probléma – sokat javult, de még mindig viszonylag alacsony, jelentősen kellene/lehetne növelni: ebben lennének még tartalékaink.
- Kiemelkedően – és nem feltétlen indokoltan – alacsony a nők aktivitási rátája (a férfiakhoz képest is).
- Ugyancsak alacsony a fiatalok (különösen a fiatal nők) aktivitása.



LÁSZLÓ GYULA

## **A MAGYAR FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA RÖGÖS ÚTJAI (II.) A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA STRATÉGIÁI, PARADIGMAVÁLTÁSAI**

**A hazai munkaerőpiac és foglalkoztatáspolitikai hatalmas és változatos, fordulatokkal teli utat járt be a rendszerváltás óta. Ezt foglaltam össze *A magyar foglalkoztatáspolitikai 30 éve: 1990-2020 - Dokumentumok, politikák és stratégiák, adatsorok* c. tanulmányban.<sup>7</sup> Erre támaszkodva a következőkben azt szeretném bemutatni, hogy bennem milyen kép alakult ki ennek a 30 évnek a munkaerőpiaci folyamatairól. Ez persze biztosan szubjektív (is), de talán elgondolkodtató, és másokat is a saját véleményük kifejtésére inspirál.**

**A legfontosabb adatokat áttekintő I. rész<sup>8</sup> után a következőkben az elmúlt 30 év foglalkoztatási stratégiáit, benne a változó megközelítéseket, paradigmaváltásokat, illetve kiemelten a mának is szóló következtetéseket mutatom be.**

Az eredeti tanulmány elkészítéséhez igyekeztem minél szélesebb körben feltárni, dokumentálni a hazai foglalkoztatáspolitikai elmúlt 30 évének foglalkoztatási stratégiáit. A „szokásos” időrend helyett kormányzati ciklusonként mutattam be az alapvető törekvéseket és változásokat (mert azt kellett látnom, hogy elsősorban nem a folytonosan fejlődő szakmai megfontolások vagy munkaerőpiaci folyamatok és állapotok, hanem az új kormányoknak az előzőtől mindig eltérő politikai megfontolásai alakítják a foglalkoztatáspolitikát is). Fontos új tényezője volt mindennek az európai uniós csatlakozásunk, már csak azért is, mert ettől kezdve egyik oldalról az EU számára készült jelentések adták közre a publikus hazai foglalkoztatáspolitikai irányokat, stratégiai cél- és eszköz-törekvéseket, illetve a másik oldalról az európai szemeszter keretében megjelenő uniós jelentések és ajánlások fogalmazták meg ezen stratégiák és az elért eredmények értékelését, adott esetben kritikáit. Lehetetlen vállalkozás lenne ennek részleteit itt összefoglalni: a következők rögtön azokat a téziseket tartalmazzák, amely következtetésekre az előzők során jutottam.

### **Tézisek a hazai foglalkoztatáspolitikáról**

***Tézis (1): A foglalkoztatáspolitikai alakításában a politikai megfontolások mindig erősebbek voltak, mint a szakmaiak. Lényegében minden más ennek a folyománya.***

A foglalkoztatáspolitikának elvileg megvannak a maga szakmai alapelvei, keretei, de hogy ebből mi valósulhat meg, az azon múlik, hogy a politika ennek mekkora teret enged. Nálunk a politika alapvetően saját világában, értékrendjében mozog, saját érdekeit és céljait érvényesíti, és ezen nem igen tudnak áttörni primer szakmai (foglalkoztatáspolitikai) szempontok, mert mindig van valami, ami ennél fontosabb.

---

László Gyula professor emeritus, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Vezetés és Szervezés Intézet

<sup>7</sup> A magyar foglalkoztatáspolitikai 30 éve: 1990-2020 - Dokumentumok, politikák és stratégiák, adatsorok PTE KTK VSZI Pécs, 2022, <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/34432>, illetve külön az összegző fejezet <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/34431>

<sup>8</sup> A magyar foglalkoztatáspolitikai rögös útjai (I) Amit az adatok mutatnak MunkaügyiSzemle.hu 2023. július <http://www.munkaügyiSzemle.hu/magyar-foglalkoztataspolitika-rogos-utjai-i-amit-az-adatok-mutatnak>

Fontosabb volt a '90-es években az alapvetően konzervatív-liberális szellemiségű piacépítés, később a gazdasági válság megszüntetése. Ha már munkaerőpiac, fontosabbak voltak a munkaadói oldal igényei, mint a munkavállalók. A piac primátusának helyét idővel átvették a kormányzati-hatalom-technikai szempontok, és nem egyszerűen a foglalkoztatáspolitikai feladata lett, hogy – elsősorban közvetett eszközökkel – terelje/alakítsa a munkaerőpiacot, hanem a kormány maga akarja uralni a munkaerőpiacot (is).

Ebben a keretben a foglalkoztatási viszonyok hosszabb távra néző (fenntartható) építésénél fontosabbá válik a „jelenidejűség”, a mának alárendelt stratégia, még akkor is, ha ezzel – ténylegesen vagy legalább potenciálisan – tipikus csapdahelyzeteket idézhet elő. Például a meglévő, alul/gyengén képzett, munkanélküli/inaktív munkaerő foglalkoztatásához teremt ennek megfelelő munkahelyeket, mert ez a pillanatnyi érdek.

Úgy tűnik, **a foglalkoztatás-szakmai célok, javaslatok és vélemények vagy meg sem fogalmazódnak, vagy nem jutnak át a kormányzat és a politika sáncain. A kormányzati, makro és helyi szinteken ezzel megbízottak a politika által meghatározott utat járják, és csak ezen belül van mozgásterük.**

***Tézis (2): A foglalkoztatáspolitikai önálló megjelenése többnyire egyértelműen alárendelődött a gazdaságpolitikának, bár volt, amikor elsősorban szociálpolitikai feladatot kapott.***

A foglalkoztatáspolitikai elvileg egyaránt kötődik a gazdasági és társadalmi szférához is. Ez akár jelenthetne szinergiára törekvő egyenrangúságot és egyensúly-keresést is, de a foglalkoztatáspolitikai alapjaiban meghatározó két „társ”-politika közül elsősorban a gazdaságpolitika szempontjai élveztek primátust, a társadalompolitikai megfontolások csak esetlegesen, sokkal gyengébben érvényesültek.

Az, hogy a foglalkoztatáspolitikai a gazdaságpolitika része, és hogy **a foglalkoztatáspolitikai alapvető gondjainak (foglalkoztatottság, munkanélküliség) megoldását is a gazdaságpolitikától, gazdasági növekedéstől várjuk/várhatjuk**, majdnem a teljes időszakon át végigkíséri a különböző kormányok stratégiai megfontolásait. Ezért a foglalkoztatáspolitikai működésétől szinte kizárólag csak a gazdaság igényeinek megvalósítását várták, mennyiségben is, végzettségben is, allokációban is, teljesítményben is. Ha pedig a gazdaságpolitika uralja a foglalkoztatáspolitikát, akkor a foglalkoztatáspolitikai célok is gazdaság/politika/i indíttatásúak és orientációjúak lesznek. Épp ezért és ezáltal mindegy is lesz, hogy ezzel milyen belső szociális vagy munkaerőpiaci feszültségek keletkeznek vagy maradnak megoldatlanok.

A foglalkoztatáspolitikai egyszerűen követte a politika/gazdaságpolitika irányváltásait: az 1990-es évek inkább intenzív jellegű fejlődését, vagy a 2010-es években az extenzívre váltást, a periódus végén az intenzívebbé válás szándékát. Az olyan társadalmi szempontok, mint az esélyegyenlőség, a szegénység, a szolidaritás ebbe nem igazán fértek bele.

Volt azért (ritkábban), amikor a szociálpolitikai/társadalompolitikai stratégiai célok is megjelentek a foglalkoztatáspolitikában, pl. amikor az 1990-es években alapvető társadalmi-szociális feszültségeket kellett kezelni, és megfelelő kereslet hiányában a jótét gondoskodás vált feladatává; vagy a 2010-es években, amikor a közfoglalkoztatás a hiányos szociális háló pótlásának feladatát is betöltötte. De ha nem kapott a kormánytól kifejezetten szociálpolitikai feladatot, „normál” működése során nem figyelt különösebben a szociálpolitikai aspektusra, ezen belül a hátrányos helyzetűekre is csak annyira, amennyi a foglalkoztathatóságuk javítását segíthette.

***Tézis (3): Ha adott esetben különösen fontosá is vált a foglalkoztatáspolitikai kormányzati stratégia rendszerében, az akkor is elsősorban eszköz-szerep volt, a foglalkoztatáspolitikai azért lett fontos, mert az eszközei kaptak valamilyen jelentős feladatot.***

A kormányzati filozófiákban, stratégiai és taktikai megfontolásokban a foglalkoztatáspolitikának többnyire nem a „stratégia”, hanem az „eszközök” oldalon jutott hely.

Nem azért lett kiemelt jelentőségű, mert a munkanélküliség mélyen romboló és veszteséges hatású, hanem mert növeli a társadalmi elégedetlenséget, az pedig választási tényező. Mert a sajtó erről ír hosszú cikkeket, tehát valamit tenni kell - (az inaktivitás nem érdekli a sajtót). Mert kell a gazdaságnak a munkaerő, kell a gazdasági növekedéshez. Ha a cél a foglalkoztathatóságot biztosító képzés, akkor az nem a valóban alapvető munkaerőpiaci készségek elsajátíttatása, hanem az a szint és struktúra, amit a gazdaság pillanatnyilag (mindig az adott pillanatban) igényel. Akkor is, ha ez alacsony színvonalú és ha csak alacsony keresetet biztosít.

Nem mondhatjuk, hogy az Antall-kormány érzéketlen lett volna a munkanélküliséggel szemben: az 1991. évi foglalkoztatási törvénnyel, egy viszonylag gáláns munkanélküli segélyezéssel igyekezett kezelni a munkaerőpiac társadalmi-szociális feszültségét: de ez összességében inkább volt proaktív, mint aktív. Nem maga a foglalkoztatáspolitikai vagy az intézményrendszere számított stratégiai súlyú tényezőnek, hanem az a stratégiai fontosságú szerep, amivel a gyakorlati politikát, kormányzati működést, cselekvési programokat támogatta. A közfoglalkoztatás is így vált a munkahely-teremtés, a segély helyett jövedelem-biztosítás és a helyi irányítás eszközévé.

Ez teszi Janus-arcúvá a kormányzati foglalkoztatáspolitikát. Az egyik arca csupa öröm, mert a sajtóban, illetve az eszközök által betöltendő szerepben, elérendő aktuális részcélokban, a pályázatok lehetőségében a foglalkoztatáspolitikai fontosnak és aktívnek látszik, utóbb kifejezetten sikeresnek is. A másik oldalon viszont az arc szomorúan veszi tudomásul, hogy csak eszköz a nagyok és fontosak játékában, a politikában, a gazdaságpolitikában, a gazdasági-munkáltatói igények érvényesítésében. Romeltakarítóként, feszültség-kezelőként a munkaerőpiac belső aránytalanságainak felerősödését, a hátrányok kiéleződését is meg kell(ene) oldania, vagyis mindazt, amit a mosolygós arca hátrahagy.

***Tézis (4): A foglalkoztatáspolitikai súlyát, fontosságát jól le lehet mérni az önálló munkaügyi tárca felállításán és vezetésén, illetve a foglalkoztatáspolitikai feladatok különböző tárcák közötti szétosztásán.***

Kevés olyan kormányzati periódus volt (inkább csak a '90-es években), amikor a foglalkoztatáspolitikának tulajdonítottak annyi jelentőséget, hogy önálló tárcát és politikailag is erős vezetőt, ezzel kormányzati képviselőt, súlyt, rangot kapjon. Aztán volt önálló tárcája, politikai szempontból meghatározó súlyú, de nem szakmai vezetővel, vagy fordítva, szakmailag maximálisan kompetens, de kevesebb politikai súllyal rendelkező vezetővel, és volt, amikor mindkettő hiányzott. Mert volt, amikor a politika akár jelentős munkaerőpiaci-szakmai feladatokkal is megbízhatta a foglalkoztatáspolitikát, csak éppen folyamatosan valamelyik (mikor melyik) gazdasági-pénzügyi (utóbb már belügyi) tárca fennhatósága alá helyezte, és így másodrendűvé degradálta, lehatárolta a mozgásterét, forrás-ellátottságát és rendelkezési tartományát.

Valahogy sosem jött össze: legyen önálló tárca, komoly politikai súllyal rendelkező tárcavezető, a foglalkoztatáspolitikának a kormányzati stratégiában kiemelt szerepe és megfelelő mozgáster (forrásellátottsága). A négy közül legalább egy, de inkább kettő vagy még több, mindig hiányzott...

**Tézis (5): Az önálló foglalkoztatáspolitikai hiánya azért fontos, mert – az átfogó eredményességi mutatók mögött, elfedve – nem, vagy csak véletlenszerűen alakulnak ki megfelelő belső arányok és kapcsolatok.**

A foglalkoztatáspolitikának is vannak szakmai elvei, szabályai, egyensúlyi feltételei, működési követelményei és növekedési korlátai. Ezek viszont más területnek alárendelve vagy nem lesznek fontosak, vagy nem is látszanak. Szakmai szemmel nézve ugyanakkor felszínre kerülhetnek a szakpolitikai illeszkedési problémák, az egyes munkaerőpiaci szegmensek közötti, illetve azokon belüli mennyiségi és szerkezeti aránytalanságok, az eszköz kiválasztás és működtetés esetleg alacsony hatásfoka, a hibák, amiket jó lenne kijavítani, felmérhetjük a növekedési korlátokat, a más részpolitikák felé irányuló együttműködési igényeket. Mert a munkaerőpiacnak és foglalkoztatáspolitikának (is) megvannak a saját fenntarthatósági szempontjai és kritériumai.<sup>9</sup>

Ilyenek – csak példaként – a nők és a fiatalok foglalkoztatása, a regionális különbségek, a mobilitás fékei, a közoktatás tartalma és szerkezete, az esélyegyenlőség hiánya, a diszkrimináció, a mélyszegénység, amelyeket nem oldott meg sem a gazdasági növekedés, sem a teljes foglalkoztatottság, amelyekkel a politika eddig nem igazán tudott/akart foglalkozni, (pedig ezek ugyancsak korlátozzák a gazdaság versenyképességét és a munkaerőpiac fenntarthatóságát is).

**Tézis (6): A foglalkoztatáspolitikai gyakran kap „kirakati”, avagy PR-szerepet**

A politika, a PR kiemelt szerepére jellemző már önmagában az is, hogy a munkanélküliség azért lett a legfontosabb foglalkoztatáspolitikai kérdés, mert ennek van a legnagyobb „társadalmi érzékenysége”. A „**segély helyett munka**” azért lehetett több kormányzat számára is nagyon **jó szlogen**, mert kiváltható vele egy széles körű társadalmi egyetértés, és akkor nem kell beszélni költségvetési szempontokról, kényszerítő eszközökről.

A PR-esek feladata, hogy legyen mindig valamiről/valamivel folyamatosan kommunikálni a sikereket. Jellemző ma is, hogy a tájékoztatás nem együtt mutatja be az alapvető mutatók (a foglalkoztatás, munkanélküliség és aktivitás/inaktivitás) alakulását, hanem ezek közül csak azt emeli ki, amelyik épp kedvező a számára. Ha az abszolút szám javult, akkor azt, ha a ráta, akkor azt közöljük. Mindig kell és lehet találni megfelelő viszonyítási alapot, amelyhez képest sikereket értünk el. Az EU-átlagot, vagy ha az nem jó, a környező országokat, vagy önmagunk valamilyen adatát: valamelyik előző évet (a válságos időszakok mélyrepülése mindig hálás viszonyítási alap), vagy a tavalyit, az előző negyedévet stb. Ha pedig nincs ilyen, egy darabig nem foglalkozunk vele.

Ami pedig nem szép, vagy esetleg kényes lenne, az nem kap publicitást. A kormány által készített programok és ezek EU bizottsági értékelése, az abban megfogalmazott ajánlások mind nyilvánosak, szabadon hozzáférhetők, de a kritikák nem igazán „publikusak”, kár is lenne „lefordítani” azokat a köznyelv szintjére. Nincs (illetve csak a kormányzati fejekben, gondolatokban létezik) a közvéleményt tájékoztató/orientáló foglalkoztatási program, terv, - így olyan sincs, amit itthon **bárki számon kérhetne az adott kormánytól, minisztertől.**

<sup>9</sup> László Gyula - Sipos Norbert (2021): A fenntartható munkaerőpiac dilemmája MunkaügyiSzemle.hu (online) <http://munkaugyiszemle.hu/fenntarthato-munkaeropiacc-dilemmaja-vitacikk-1-11.>; Munkácsy, Ferenc, ed. (2022) Fenntartható (a) munkaerőpiac?! A múlt/jelen/jövő mítoszai. Profunditas Kft., Budapest, Hungary. ISBN 978-615-01-6743-5 Online kiadás 2022. november. <http://real.mtak.hu/153741/>

**Tézis (7): Az EU foglalkoztatási stratégiájához kapcsolódásban „csak” árnyékbokszolás, „pávatánc” zajlik**

Úgy tűnik, mintha az ún. európai szemeszter keretében az EU Tanácsának, illetve a magyar Kormányának egymás felé címzett dokumentumai két külön pályán mozognának, vagy legalábbis két külön foglalkoztatáspolitikai célt, értékrendet követnek. Tudnak egymásról, kölcsönösen reagálnak is egymásra, de csak annak jelzéséig, hogy olvasták a dokumentumokat és magyarázatokat. Ezt követően viszont – minden előzőtől többé-kevésbé függetlenül – mind a kettő a saját útját járja.

Az EU illetékesei előtt csakis az Európai Foglalkoztatási Stratégia (EFS) lebeg, érthetően, mert az a feladatuk, hogy annak megfelelően koordinálják, tereljék a tagállamok programjait. Az EFS szellemében, szakmailag egyértelműen igazuk van, valós hiányosságokra mutatnak rá, aminek korrigálása a tagállamnak is érdeke (lenne/lehetne), bár az is igaz, hogy a nemzeti adottságokat, helyzetet nem biztos, hogy pontosan bele tudják kalkulálni.

A magyar kormányok pedig kifejezetten az EU-nak készítene programokat, ezért ezek olyan célleírások, amelyek azt tartalmazzák, amit a címzettek (az EU bizottságai) látni szeretnének. Mindig leszögezzük, hogy egyetértünk az EU stratégiai törekvéseivel, azt fontosnak tartjuk és követjük. Törekszünk a megoldásra, tételesen ki is fejtjük, hogy mi mindent teszünk (éppen most és majd) az ajánlásokban megfogalmazottak teljesítése érdekében, milyen eredményesek vagyunk a források és eszközök felhasználásában. (A magyar Kormány talán egyetlen témában mondott csak határozott nemet, a közfoglalkoztatásban.) Azt pedig a szöveg bölcsen elfedi, amiben nem tartjuk érdemesnek a vitát, mert a Kormány a saját elképzeléseit akarja követni, (mint az álláskeresői járadék, a szegregáció, vagy az adópolitika esetében). Így – némi túlzással – a minden évben aktuálisan elkészülő Nemzeti Reform Program inkább látszik egy igazoló jelentésnek, mintsem a következő évre, évekre szóló stratégiai programnak.

Úgy tűnik, a kormány több speciális csapatot állított föl erre a célra. Az egyik csapata az „írásstudók” szakértői köre. Ők fogadják az EU-s értékelést és ajánlásokat, és megfogalmazzák az arra adandó válaszokat. Ismerik az EU nyelvét, elvárásait, és ennek megfelelően készítik a jelentéseket arról, hogy mi mindent megtettünk, és ha az EU azokat nem tekinti elégségesnek, arra is találunk magyarázatot. A másik, a kommunikációs csoport pedig tematizálja a sikereket a közvélemény számára. Minden bizonnyal van egy további, szakmai-irányító csapat is, amelyik a Kormány valós elképzeléseinek, céljainak megfelelően elkészíti a reál-dokumentumokat, utasításokat, közvetíti az elvárásokat a végrehajtó szintek felé, kezeli a költségvetést...

Ezt nevezzük európai árnyékboksznak (későbbi megfogalmazásban: pávatáncnak). Van az egyik oldalról egy nyílt és jól dokumentált, míg a másik oldalról egy inkább fedett háttér-játszma az EU-val. Az országértékelésekben leírja az EU Tanácsa, hogy mit hiányol, milyen ajánlásai teljesültek vagy nem teljesültek (esetleg már évek óta), de ennek nincs szankciója, az EU-forrásokat tekintve nincs negatív következménye, itthon pedig – bár publikus – nincs következménye, mert egy nagyon szűk kutatói kört leszámítva nem éri el az inger-küszöböt. Ezt foglalja össze az Európai Bizottság a 2020. évi országjelentésben azzal a minősítéssel, hogy Magyarország *vegyes* eredményeket ért el az országspecifikus ajánlások végrehajtása terén, az ajánlások 52 %-ánál történt legalább „némi haladás”.

A játszma egy másik síkján viszont a kormány, a politika mindig is igyekezett megőrizni a saját identitását, a nyílt játszmát a valóságban úgy játszani, hogy azért a megvalósítás hétköznapijain során megmaradjunk a saját elképzeléseink keretei között. Ahogy a reformok jelentős részében láthatjuk: addig megyünk el a változásokban, ameddig muszáj, és azt tesszük, amit ennek keretében jónak látunk, mert ez a mi meggyőződésünk és a mi játszmánk.

## Tézisek a közvetlen munkaerőpiaci szereplőkről

**Tézis (I): A munkaadó/munkavállaló erőviszonyok folyamatosan a munkaadók javára módosultak, nincs egyensúly**

A magyar munkaerőpiac – ha hullámzó szegmentációval és intenzitással is – alapvetően aszimmetrikus: a gazdasági-munkáltatói oldal erőfölénye, meghatározó szerepe volt a jellemző mindvégig. Ez következett egyrészt az általánosan jellemző (kivéve az utolsó egy-két év egyes szegmenseiben már átforduló) kínálati túlsúlyból, másrészt a szakszervezetek relatíve (ismét csak rövid szakaszoktól eltekintve) a rendszerváltástól kezdve egyre gyengébb érdekérvényesítő képességéből, illetve a domináns szerepet játszó politikai prioritásokból.

A politika számára – nem feltétlen, bár többnyire elvi, gyakran inkább praktikus, pillanatnyi érdekek és kényszerítő körülmények által vezérelve – a pénzügyi-gazdasági oldal fontosabb, mint a társadalmi, a munkaadói oldal értékesebb, mint a munkavállalói. Ennek szolgálatába állította a munkajogot is – akár 1992-t, akár 2001-et vagy 2012-t nézzük az Mt. módosításai során –, a munkaadói oldal mozgásterét növelve, a szakszervezeteket önmagukban és az üzemi tanácsokkal is gyengítve.

A munkaerőpiaci rugalmasság és biztonság egyensúlyának (az ún. flexicurity) megvalósításában is 2010 után az adja a „nemzeti” karaktert, hogy egyértelműen a rugalmasság kerül előtérbe a munkavállalók munkahelyi-érdekvédelmi biztonságával szemben, és ezt a járadék-ellátás és a foglalkoztatási szolgálat visszafogása kíséri, vagyis a rugalmasságot a „külső” munkaerőpiaci biztonság erősítésével sem akarja ellensúlyozni.

Érdemes elgondolkozni annak a tézisnek az igazságán, hogy a **„teljes foglalkoztatás”, a nagy munkaerőpiaci sikereink árát alapvetően a munkaerőpiac kínálati oldalának szereplői, a foglalkoztatottak, közfoglalkoztatottak, munkanélküliek fizették/fizetik meg.**

**Tézis (II): A foglalkoztatáspolitikai fokozatosan egyszintűvé vált, az intézményrendszerben a centralizáció erősödött, hiányzik a lokalitás és a civilek aktívabb bevonása**

A foglalkoztatásból fokozatosan kimúlt az az elkötelezettség, hogy publikussá tegye saját stratégiai és taktikai céljait, ezzel tájékoztassa és orientálja saját intézményrendszerét is, a szakmai és szélesebb közvéleményt is. A foglalkoztatáspolitikai intézményrendszerének történetében voltak periódusok, amikor viszonylag széles spektrumban működő középszintű irányító és szakmai kutató-szolgáltató szervezetet épített ki, viszonylag komoly szakmai önállósággal rendelkező megyei munkaügyi központokkal, majd egy regionális struktúrával is. Aztán elkopott a publicitás, a foglalkoztatáspolitikai alapvetően **egyszintű** lett, csak a nemzeti szintű, átfogó törekvéseket és feladatokat fogalmazza meg, mindenki másnak ezek végrehajtása a feladata. Ezt nem kíséri – kifejezetten „belső”, „hazai” használatra – annak részletezése, hogy a nagy egészből melyek a központi-irányított, egységesen végrehajtandó feladatok, és melyek azok, amelyeket regionális-helyi (vagy akár ágazati-szakmai) szinteken kell az adottságoknak megfelelően konkretizálni, esetleg differenciálni, mi tarthat az országos, a középírányító és a helyi (megyei/járási) intézmények hatáskörébe.

Ezt (önmagában logikusan) egészíti ki a döntések, a források, az intézményrendszer központosítása: a középírányító szerv feladatait az illetékes minisztérium vette át, a Munkaügyi Központokat a fővárosi/megyei kormányhivatalokba integrálta, így a helyi döntéseket is centralizálta a kormány-megbízott szintjére. Ezzel azt biztosan eléri, a foglalkoztatáspolitikai teljes intézményrendszer a központi-irányított fő célokra fókuszáljon, ugyanakkor nem marad hely a

lokálitásra, a célok és eszközök helyi adottságokhoz és lehetőségekhez igazítására, és csak korlátozottan akar/tud építeni a helyi civil szervezetek aktivitására.

### ***Tézis (III): A szolgáltató szerep az intézményrendszer Achilles-sarkja***

Jó évtizede egyfolytában zajlik a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat korszerűsítése, talán nem degradáló azt állítani, hogy korlátozott sikerekkel. Az biztos, hogy a foglalkoztatási szolgálat jól ellátja a hatósági-szociális funkcióját (a regisztrációt, a járadékosok kötelező ellátását), és megszervezi a pályáztatást, a központi források elosztását. Tehát az alapvető ügyfélkörét azok a személyek és cégek alkotják, akik/amelyek valamilyen pénzt remélnek. (Mindez része a „pályázatra szocializálódás” általános jelenségének: a siker kulcsa a jó pályázati író, a pályázat eredményessége biztosítja a gazdasági forrásokat, azt kell fejleszteni, amire pályázati pénzt lehet nyerni, az nyeri a versenyt, aki ebben jó. Elég érdekes és jellemző szám az is, hogy a 2016. évi Konvergencia Program szerint 2015-ben közel 900ezer munkavállalóra vették igénybe csak(!) a Munkahelyvédelmi Akcióterv kedvezményeit. A 4,2 millió foglalkoztatotthoz viszonyítva ez már önmagában is több, mint 20%.

A Szolgálat „gyenge pontja” a szolgáltató funkció, a sokoldalú kapcsolatépítés, a hídverés (matching) a munkáltatók és álláskeresők között, a személyre szabott szolgáltatások nyújtása, a munkaerőpiaci mozgásokat elősegítő, felkészítő és menedzselő, vagyis egy munkaerőpiaci irányító-integráló szerepkör betöltése. De ehhez – legalább ezt a funkciót – ki kellene szabadítani a hivatali-hatósági keretek közül, és jó színvonalú személyi és pénzügyi ellátottságot kellene biztosítani a számára.

### ***Tézis (IV): Hiányzik a párbeszéd az érintettek között***

Hivatalosan és formálisan működik egy makro, multipartit konzultációs szervezet, a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács (NGTT), és a kormányzati programok is rendszeresen megemlítik a **szociális partnerek bevonását, illetve a szélesebb közvélemény meghallgatását** a döntések előkészítése során. Gyakorlatilag mégis azt kell megállapítani, hogy nincs munkaerőpiaci egyensúlyt és békét, kölcsönös megalégedettséget szolgáló, érdemi szakmai-társadalmi párbeszéd a kormánnyal makroszinten, hiányzik a partnerség és megállapodásra törekvés az országos munkaadói és munkavállalói érdekképviseltek között (a minimálbér megállapítását kivéve, ami kötelező feladat, akkor is, ha a végén esetleg a kormány dönt), nincs érdemi befolyásuk a kormányzati politikákra és jogszabály-alkotásra. Mikroszinten pedig ugyancsak korlátozott a kollektív tárgyalások és szerződések kiterjedtsége.

## MUNKAPIACI VÁLSÁGOK

**A megelőző pénzügyi válságból 2008-ban kibontakozó gazdasági világválság, majd viszonylag tartós konjunktúra után a Covid-járvány következtében létrejött visszaesés munkapiaci összefüggéseinek vizsgálata számos tanulsággal szolgálhat. Ezért különösen aktuális minden rendelkezésre álló elemzési eszközzel elemezni az elmúlt évtizedekben lezajlott folyamatokat. Ezt teszi e cikk szerzője is, aki a munkapiaci keresés hatékonyságát, a kereslet és kínálat sűrűlódásait leíró függvényeket használja ehhez USA-beli és a magyar adatok segítségével. Bemutatja, hogy a pandémia Magyarországon viszonylag kedvező folyamatokat akasztott meg, és a további kimenet egyelőre bizonytalan.**

### Munkapiaci sűrűlódások

A gazdasági válságok és recessziók alapvetően befolyásolják a munkapiacok működését. A gazdasági teljesítmény visszaesésének a GDP csökkenése mellett a munkanélküliség emelkedése a másik alapvető mutatója. További mintázatok rajzolódnak ki akkor, ha a munkanélküliségi ráta mellett egyéb munkapiaci indikátorokat is vizsgálunk.

Ehhez érdemes röviden áttekinteni a munkapiaci keresés modellkeretét, ami a szakirodalomban a munkapiac vizsgálatának fő eszköze lett (Mortensen-Pissarides, 1994; Pissarides, 2000). A megközelítés arra a megfigyelésre épít, hogy a munkahelyek létrejöttéhez a munkát keresők és az üres álláshelyek találkozására van szükség.<sup>10</sup> Mivel mind a munkakeresés, mind az álláshelyek meghirdetése idő- és erőforrás-igényes, bizonyos mértékű („sűrűlódásos”) munkanélküliség létezése egyensúlyi jelenségnek tekinthető. A gazdaságot érő különböző sokkok hatására a munkanélküliek és üres álláshelyek száma dinamikusan változik. A keresési modell nagy súlyt fektet nem csak a fő állományok (foglalkoztatott, munkanélküli és inaktív), hanem a közöttük megfigyelhető munkapiaci áramlások vizsgálatára is.

Fontos megfigyelés, hogy az üzleti ciklusok mentén a munkanélküliek és az üres álláshelyek száma szisztematikusan és ellentétes irányban mozog. Ezt az empirikus megfigyelést jeleníti meg a Beveridge görbe (Beveridge, 1944; Blanchard és Diamond, 1989). Az Amerikai Egyesült Államok (USA) éves munkanélküliségi és üres álláshely adatait 2001-2019 között az *1. ábra* mutatja be.

---

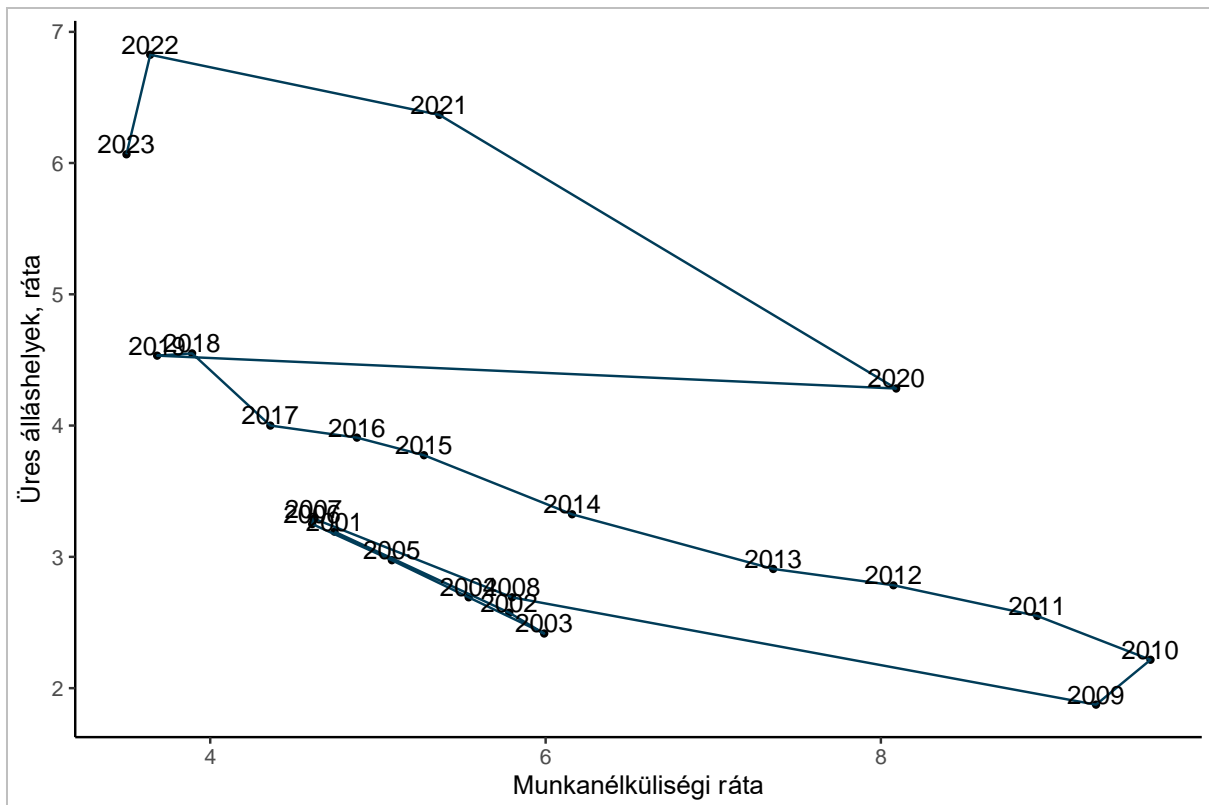
Kónya István egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem, tudományos tanácsadó, ELKH Közgazdaság-és Regionális Tudományi Kutatóközpont KTI

A kutatást a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatta (projekt szám: K-143420).

<sup>10</sup> A következőkben az egyszerűség kedvéért a munkát keresőket a munkanélküliekkel azonosítom. Ez két okból is csak közelítőleg helyes: egyrészt már állással rendelkezők is kereshetnek munkát, másrészt pedig a statisztikailag inaktívnak tekintett népességből is jelentős számban kerülnek állásba két megfigyelési pont között. Ezeknek az áramlásoknak a vizsgálata azonban túlmutat e jelenlegi tanulmány keretein.



1. ÁBRA: BEVERIDGE GÖRBE AZ USA-BAN



Forrás: Federal Reserve Economic Data (FRED)

A két mutató közötti negatív kapcsolat egyértelmű. Ugyanakkor érdekes megfigyelni azt is, hogy a mintaidőszakban nem egy, hanem három Beveridge-görbe írja le az amerikai munkapiac viselkedését. A 2001-2008 közötti időszakhoz képest a munkanélküliség és üres álláshelyek kapcsolata a 2009-2019 közötti időszakra kifelé tolódott. Ez azt jelenti, hogy a két mutató közti átváltás kedvezőtlenebbé vált: a globális pénzügyi válság (Global Financial Crisis, GFC) utáni időszakban adott üres álláshelyekhez magasabb munkanélküliség tartozott. Vagyis a munkapiaci keresés folyamata hatékonytalanabb lett, a keresési súrlódások mértéke nőtt. Bár csak három évnyi adatot látunk, a Beveridge görbe a Covid válság hatására ismét kifelé tolódott, jelezve a súrlódások további emelkedését.

Mi okozhatja a keresési hatékonyság növekedését válságokban? A szakirodalom több fő okot azonosított, ezek jellemzően az ún. mismatch (a keresők és álláshelyek eltérő karakterisztikájának) példái.<sup>11</sup> Egyrészt a munkanélküliek és az üres álláshelyek földrajzi elhelyezkedése eltérő lehet, ha a válság különbözőképpen érint különböző régiókat. Másrészt akkor is csökken az aggregált keresési hatékonyság, ha a gazdaság iparágait eltérően érinti a recesszió, hiszen az egyik iparágban munkanélkülivé válók számára jellemzően nehezebb egy másik szektorban munkát találni. Harmadrészt adott iparágon belül is lehet eltérés a különböző foglalkozás típusok szerint.

A keresési súrlódások mérésére egy egyszerű indexet használok (Marinescu és Rathelot, 2018), amely a munkapiaci keresési modellkeret alapvető eszközét, a  $\backslash\emph{találati\ függvény}$  (matching function) használja fel (Pissarides és Petrongolo, 2001). A találati függvény az újonnan

<sup>11</sup> A mismatch kifejezésre nem találtam megfelelő magyar fordítást, ezért a továbbiakban az angol eredetit használok.

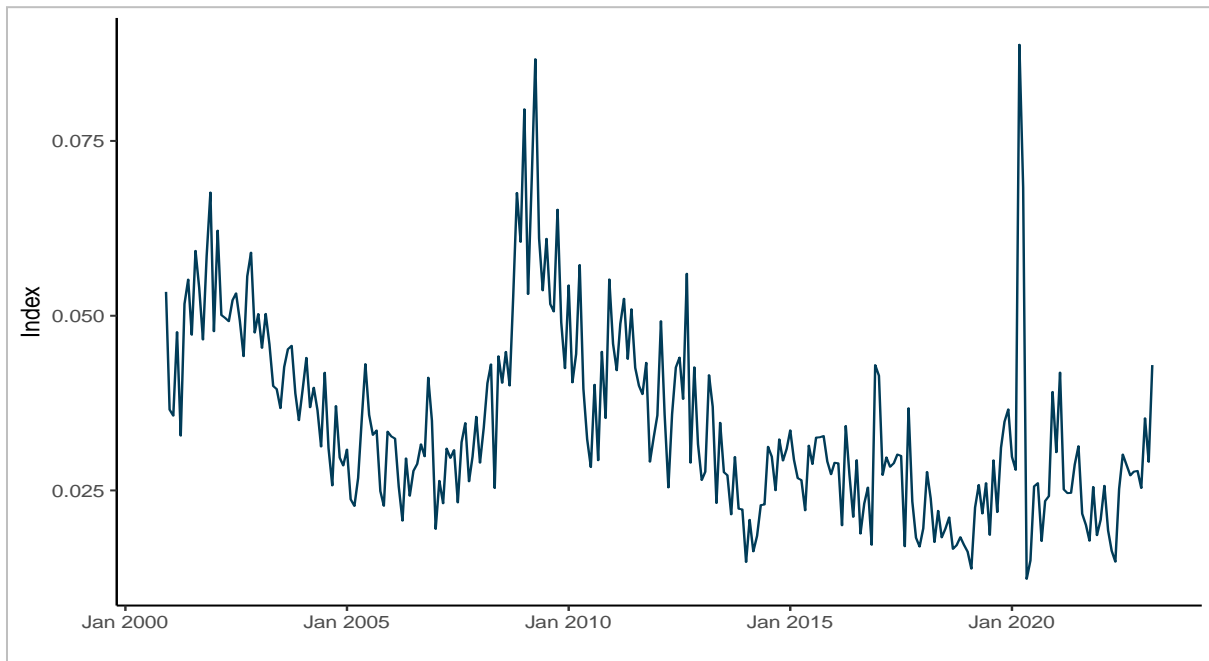
betöltött állások számát adja meg az üres álláshelyek és az álláskereső munkanélküliek számának függvényében:

$$m_t = \xi_t u_t^\sigma v_t^{1-\sigma},$$

ahol  $m_t$  a betöltött állásokat,  $u_t$  a munkanélkülieket,  $v_t$  pedig az üres álláshelyeket jelöli. A keresés hatékonyságát a  $\xi_t$  tényező ragadja meg, amely tulajdonképpen a termelési függvényekben szereplő teljes tényezőtermelékenység (TFP) munkapiaci analógiája.

A mismatch index azon a feltevésen alapul, hogy a különböző munkapiaci szegmensek közötti egyensúlytalanságok nélkül a munkapiaci súrlódások mértéke a részpiacok között megegyező kell legyen. A találati függvény felhasználásával ez a feltétel akkor teljesül, ha a részpiacokon a munkakeresők és az üres álláshelyek aránya megegyezik az átlagos, aggregált aránnyal. Ha viszont egyes részpiacokon a munkakeresők, másokon pedig az üres állások vannak túlsúlyban, átlagosan mismatch áll fenn.

## 2. ÁBRA: IPARÁGI MISMATCH INDEX AZ USA-BAN



Forrás: Job Openings and Labor Turnover Survey (JOLTS) USA

Az index definícióját a következő képlet mutatja:

$$\begin{aligned} M_t &= 1 - \sum_{n=1}^N \left( \frac{u_{n,t}}{u_t} \right)^\sigma \left( \frac{v_{n,t}}{v_t} \right)^{1-\sigma} \\ &= 1 - \sum_{n=1}^N \left( \frac{v_{n,t}}{v_t} \right)^{1-\sigma} \frac{u_{n,t}}{u_t}, \end{aligned}$$

ahol  $n$  jelöli az egyes részpiacokat, a nevezőkben pedig az aggregált értékek találhatók. A részpiacok definíciójának függvényében mérhetünk iparági, földrajzi vagy foglalkozási mismatch-et. Könnyen belátható, hogy az index értéke akkor nulla, ha az üres álláshelyek és a munkakeresők aránya (a munkapiaci feszesség) minden részpiacra megegyezik. Mint azt Sahin, Song, Topa és

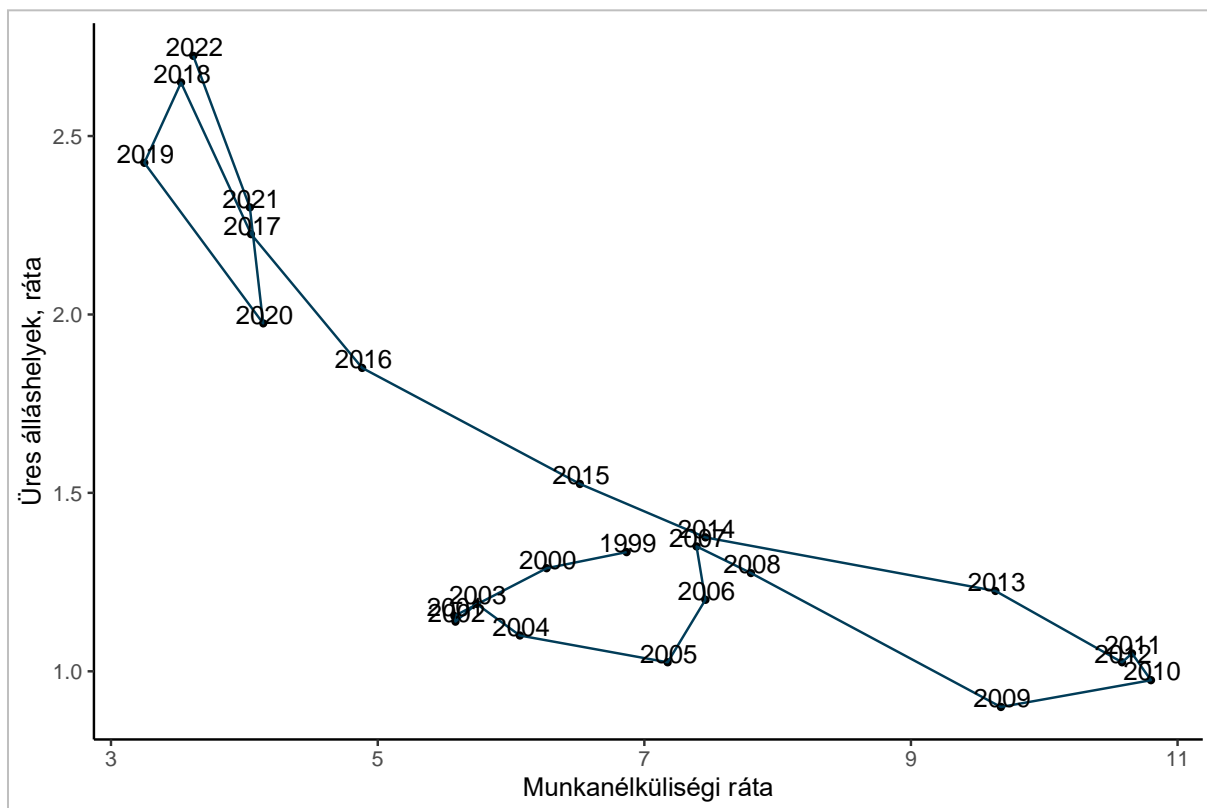
Violante 2012-es tanulmánya megmutatja, az index azt méri, hogy mennyivel kevesebb új állás jön létre ahhoz képest, ha az álláskeresőket optimálisan allokálná a társadalmi tervező.<sup>12</sup>

Az iparági mismatch index<sup>13</sup> alakulását mutatja az USA-ban a 2. ábra.<sup>14</sup> Jól látható, és megfelel a korábbi intuíciónak, hogy a mintában szereplő három recesszió (2001, 2008 és 2020) idején a mismatch értéke jelentősen megnő. A Covid válság érdekessége, hogy – eltérően a másik két válságtól – az index rögtön visszatér a korábbi szintre. Kérdés, hogy ezek a mintázatok megtalálhatóak-e a magyar adatokban is.

## Magyarország

A magyar munkapiac számos változáson ment át az elmúlt évtizedekben. A megfelelő adatok elérhetősége azonban korlátozza a vizsgálat időtartamát, ezért elsősorban a közelmúlt Covid válságát, illetve kisebb részben a pénzügyi válságot tudjuk tanulmányozni. Az elemzési eszközök az előző részben már bemutatott Beveridge-görbe, illetve a mismatch index lesznek.

3. ÁBRA: BEVERIDGE GÖRBE MAGYARORSZÁGON



Forrás: Eurostat és OECD Statistics

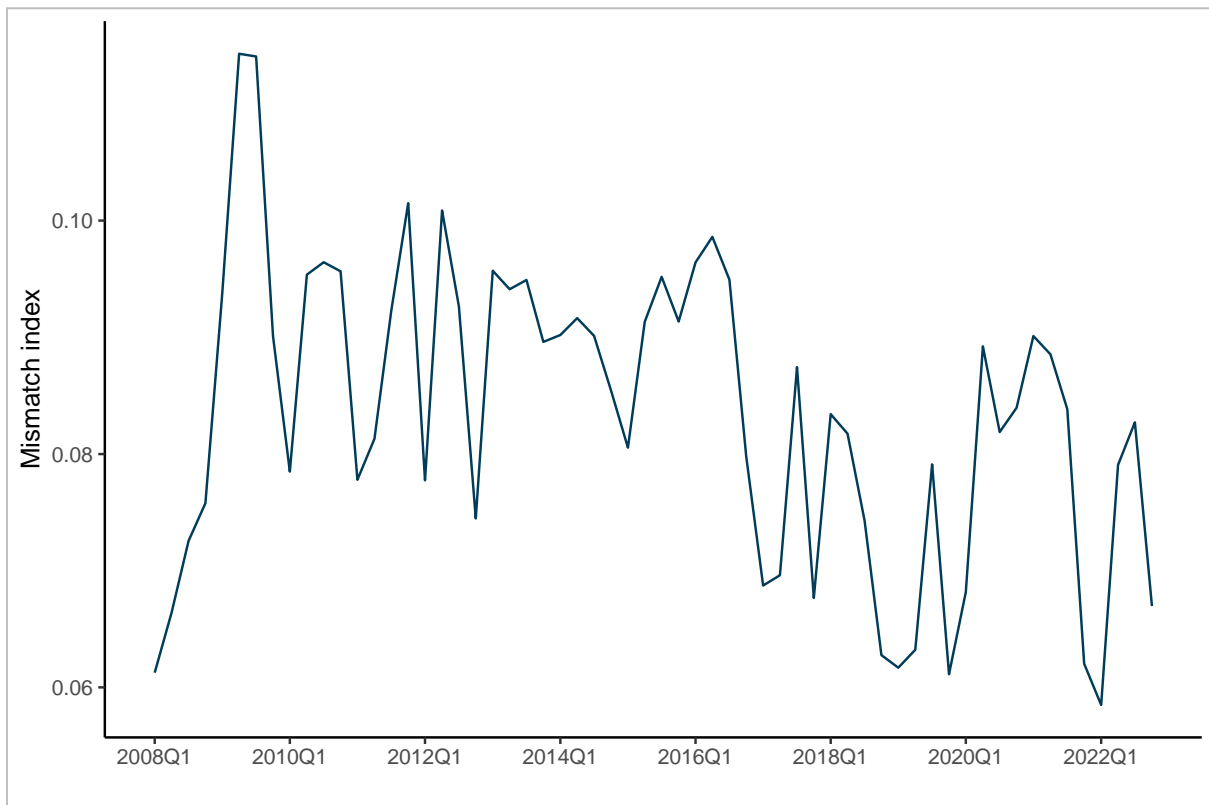
<sup>12</sup> Sahin és szerzőtársai (2012) megengedik a részpiacok keresési hatékonysága közötti heterogenitást is, mi ettől az egyszerűség kedvéért eltekintünk.

<sup>13</sup> Az index számításához szükséges a  $\sigma$  paraméter értéke, ezt az egyszerűség kedvéért – követve Pissarides és Petrongolo (2001)-es ajánlását – 0.5-nek állítom be.

<sup>14</sup> Az indexben szereplő iparágak a következők: Mining and logging, Construction, Manufacturing, Trade, transportation, and utilities, Information, Financial activities, Professional and business services, Education and health services, Leisure and hospitality, Other services, Government.

A Beveridge-görbe magyarországi alakulását mutatja a 3. ábra.<sup>15</sup> Az idősor kezdetén, 1999-2001 között az erős konjunktúra idején a görbe befelé tolódott. Majd hasonlóan az USA-hoz, nálunk is romlott a munkapiac helyzete a pénzügyi válság idején, bár nálunk a munkapiaci hatékonyság csökkenése már 2006-2007 között elkezdődött. Ennek oka a 2006-os fiskális megszorítások, majd az azt követő erős gazdasági lassulás lehetnek. 2010-2018 között a gazdaság élénkülését csökkenő munkanélküliség és növekvő számú üres álláshelyek kísérték, de a munkapiac a korábbinál egy alapvetően kedvezőtlenebb Beveridge-görbe mentén mozgott. 2019-től a Beveridge-görbe befelé tolódik, a folyamatot azonban a Covid válság megakasztja. 2022-re a magyar munkaerőpiac visszakerül a 2010-es évekre jellemző helyzetbe, ami a válság alatt ismét a keresési hatékonyság romlását jelzi. A Beveridge-görbe alapján tehát a 2010-2022 közötti időszakot – a 2019-2020-as rövid periódus kivételével – nagyjából azonos munkapiaci jellemzők írják le.

#### 4. ÁBRA: MISMATCH INDEX ÉS IPARÁGI SZERKEZET



Forrás: Eurostat és KSH

Az előző részhez hasonlóan vizsgáljuk meg, hogy a Beveridge-görbe eltolódásai összhangban vannak-e a mismatch változásával. Két típusú mismatch-et is tudunk vizsgálni: egyrészt az előző részhez hasonlóan az iparági szerkezet, másrészt pedig a foglalkozási szerkezet eltéréseihez kapcsolódóan. Sajnos aggregált magyarországi adatok az iparágak esetében csak 2008-tól, a foglalkozások esetében (éves szinten) pedig csak 2009-től állnak rendelkezésre.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Az adatok forrása a munkanélküliség esetében az OECD Statistics, az üres álláshelyek esetében pedig az Eurostat (2004-2022), és az OECD Statistics (1999-2003)

<sup>16</sup> A foglalkozási szerkezet esetében a negyedéves adatok kezdeti időpontja 2017, ezek bemutatásától az idősor rövidege miatt eltekintek.

A 4. ábra mutatja az üres álláshelyek és munkakeresők (munkanélküliek) közötti eltérő iparági összetételből fakadó mismatch mértékét.<sup>17</sup> A pénzügyi válságot közvetlenül megelőző időszakban (2008 eleje) az index értéke alacsony volt, majd a válság kitörésekor jelentősen megugrott. A pénzügyi válságot követően az index a korábbinál magasabb szinten stabilizálódott 2017-ig, majd további csökkenésnek indult. A Beveridge-görbe befelé tolódásával összhangban a 2019-2020 közötti időszakban a mismatch index értéke is érdemben csökkent, majd a Covid válság alatt újra megugrott. Az emelkedés mértéke azonban nem érte el a pénzügyi válság alatt látott szintet, és a válság végével az index visszatérni látszik a 2019-es szintre.

Azt egyelőre nem tudjuk megmondani, hogy a 2019-2020-as csökkenés egyszeri jelenség volt, vagy a magyar munkapiac új, hatékonyabb egyensúlyát jelenti majd. Érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a 2019-2020-as állapot – az ábra szerint – visszatérést jelentett a pénzügyi válság előtti szintre a 2010-es évek erőteljesebb súrlódásai után. Ez összhangban van a Beveridge görbén korábban látottakkal. Az ábra megerősíti továbbá azt az általános képet, hogy a GFC és a Covid válságok karaktere nagyon eltérő volt, előbbi sokkal tartósabb hatást gyakorolt a magyar munkapiacra is, mint az utóbbi.

Nézzük meg a mismatch mértékét nem csak iparági, hanem foglalkozási szerkezet szerint is. A foglalkozások a FEOR08 szerinti kategórákat jelentik. Mint korábban említettem, a túlságosan rövid negyedéves idősor miatt ehhez a számításhoz éves adatokat használok. 2009 előtti adatok csak 2007-re állnak rendelkezésre, ezért a pénzügyi válság előtti időszakhoz csak korlátozottan tudunk viszonyítani. A 2007-es megfigyelési pont mindenestre alkalmas arra, hogy az index GFC alatti változásaira is következtessünk.

Az 5. ábra mutatja a foglalkozási mismatch alakulását 2007-2021 között.<sup>18</sup> Az eddigiekkel összhangban a pénzügyi válság alatt az index értéke jelentősen megugrott. Az iparági mismatch-hez képest a foglalkozási szerkezet okozta munkapiaci súrlódások mértéke erősebben csökkent a válság után (2013-tól), és 2018-ra a válság előttinél is lényegesen alacsonyabb szintre esett. A COVID válság ezt a negatív trendjét csak kisebb mértékben törte meg, vagyis a foglalkozási mismatch alapján a munkapiaci lényegesebb hatékonyabban működik, mint 2007-ben.

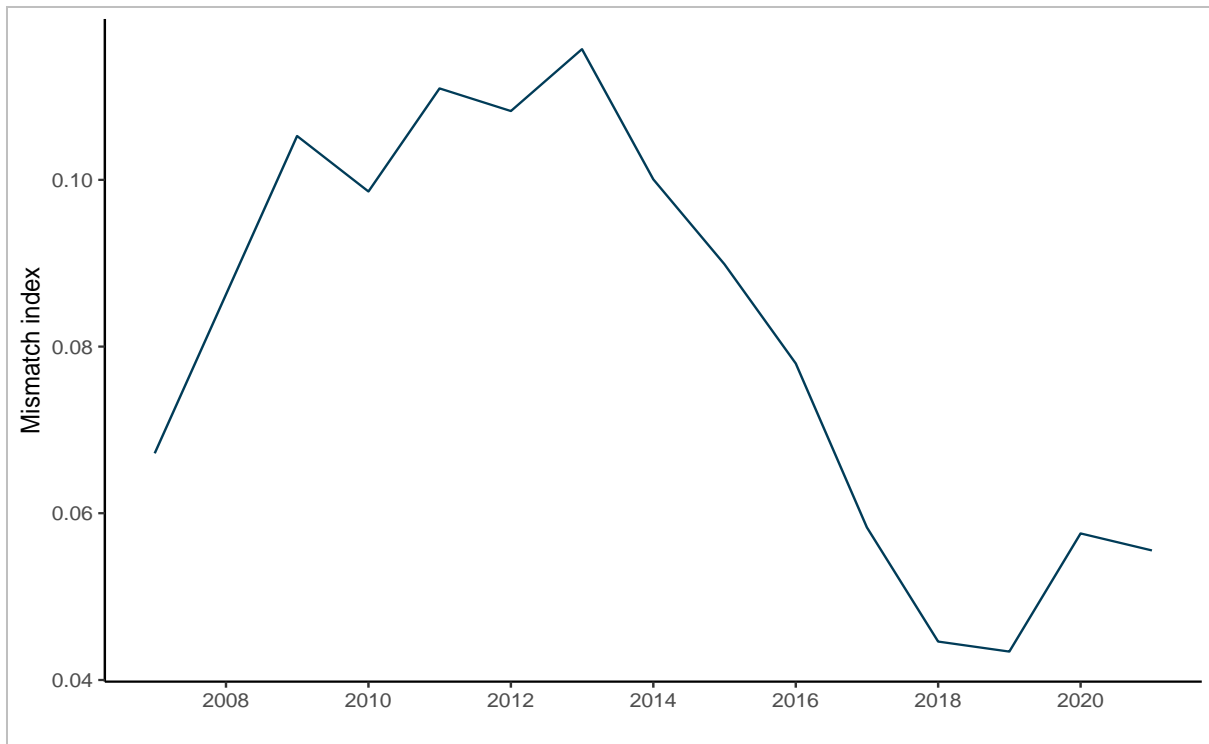
Összegezve a magyar munkapiacról meglehetősen konzisztens képet kapunk a Beveridge-görbe, illetve az iparági és a foglalkozási mismatch indexek alapján. A 2010-es évek jelentős foglalkozás bővülése a Beveridge-görbe mentén történő elmozdulást jelentett, vagyis a munkapiaci keresés hatékonysága érdemben nem változott. Az időszak elejének és végének válságai a keresési súrlódások átmeneti növekedéséhez vezettek. Az iparági mismatch mértéke a pénzügyi válság után csak nehezen csökkent vissza a GFC előtti szintre, míg a foglalkozási mismatch 2018-ra a 2007-esnél is alacsonyabb lett. A két hatás eredőjeként 2018-2019-re a magyar munkapiac a korábban csak a 2006 előtti évekre jellemző hatékonysággal kezdett működni.

---

<sup>17</sup> Az iparági lista az üres álláshelyek és a munkanélküliek előző állása szerinti iparágat jelenti. A következő bontásban állnak rendelkezésre az adatok: A, BDE, C, F, G, H, I, J, K, LMN, O, P, Q, RS.

<sup>18</sup> 2008-ra nincsen megfigyelési érték, az ábrán a 2007-2009 közötti lineáris interpoláció látható.

5. ÁBRA: MISMATCH INDEX ÉS FOGLALKOZÁSI SZERKEZET



Forrás: KSH és Eurostat

## Összegzés

A tanulmány a munkapiaci válságok alatti viselkedését vizsgálta, különös tekintettel Magyarországra. A válságok hatását a munkapiaci súrlódások emelkedésére két fontos eszköz, a Beveridge-görbe és a mismatch index segítségével számszerűsítettük. Talán legfontosabb tanulság, hogy a magyar munkapiaci keresési hatékonysága a pénzügyi válság után – a foglalkoztatás jelentős bővülése közben – lassan, de fokozatosan javult, és a koronavírus járvány ezt a folyamatot akasztotta meg. A pandémia hatása a munkapiacra jóval kisebb volt, mint a pénzügyi válságé, de a szinte azonnal bekövetkező energia és kínálati sokkok újra megnehezítik a munkapiaci működését. Azt egyelőre nem tudjuk megmondani, hogy az elmúlt évek folyamatai közül melyik lesz tartós, és vissza tudunk-e térni a 2018-2019-es évek kedvező körülményeihez.

## Irodalomjegyzék:

- Beveridge, W. (1944). *Full Employment in a Free Society*. London: George Allen and Unwin.
- Blanchard, O. és P. Diamond (1989). The Beveridge Curve. *Brookings Papers on Economic Activity* 20, 1-76.
- Marinescu, I. & Rathelot, R. (2018). Mismatch Unemployment and the Geography of Job Search. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 10, 42-70.
- Mortensen, D. & Pissarides, C. (1994). Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment. *The Review of Economic Studies*, 61, 397-415.
- Pissarides, C. (2000). *Equilibrium Unemployment Theory*, 2nd Edition, The MIT Press.
- Pissarides, C. & Petrongolo, B. (2001). Looking into the Black Box: A Survey of the Matching Function. *Journal of Economic Literature*, 39, 390-431.
- Sahin, A., Song, J., Topa, G. & Violante, G. (2014). Mismatch Unemployment. *American Economic Review*, 104, 3529-3564.

BAGÓ JÓZSEF

## A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA ESÉLYE

**A megfelelő foglalkoztatási célok és eszközök helyes megválasztását segítheti a korábbi időszak aktivitásait, eredményeit bemutató, feltáró elemző, tudományos munka. A jegyzet áttekinti az elmúlt három évtized eredményeit, főbb dilemmáit bemutató mértékadó publikációkat, s kitér az azok közös fókuszpontjába került önálló foglalkoztatáspolitikai létrehozásának, illetve mozgásterének feltételeire.**

Foglalkoztatáspolitikán azt a szakpolitikát értjük, amely a munkaerőpiaci helyzet, folyamatok befolyásolására, megváltoztatására törekszik. Az adott helyzetnek megfelelő célok és az eredményekkel kecsegtető eszközök helyes megválasztását segítheti a korábbi időszak aktivitásait, eredményeit bemutató, feltáró elemző, tudományos munka. A jelen időszak történelemtudományát érzékelhetően leköti, hogy a sorra felbukkanó emlékezetpolitikai narratívákat tudományos szempontból értelmezze, elemezze, s óhatatlanul kevesebb figyelem, erőforrás marad a múlt, s különösen a közelmúlt fejleményeinek, s főként egyes szakágazati folyamatainak módszeres feltárására, elemzésére.

A munka világát érintően a rendszerváltást megelőzően, illetőleg (módosult szervezeti felállásban) egészen 2010-ig működött a Munkaügyi Kutatóintézet, amely legalább érintőlegesen, tematikusan vizsgálta a korábbi időszakok foglalkoztatáspolitikáját, illetőleg egyes eszközeit. A 2010 utáni időszakban azonban ilyen szakintézmény már nem működik – végső soron ezzel direkt módon nem segítve azt az ismert célkitűzést, hogy a munka ismételten a társadalmi, gazdasági folyamatok és az állam fókuszpontjába helyeződjön<sup>19</sup>. Mindezek miatt különösen értékesek azon, egymástól kissé talán elszigetelt szakmai, tudományos műhelyek elemző tevékenységei, amelyek a múlt, vagy a közelmúlt munkaerőpiaci folyamatait, fejleményeit vizsgálják.

A foglalkoztatás területén a felsőoktatásban és az államigazgatásban, szélesebben pedig a szakma vitelében fontos szerepet játszik a Munkaerőpiaci Tükör<sup>20</sup>, amely az aktuális folyamatokat, intézkedéseket rendszeresen, évente dokumentálja, tekinti át tudományos alapokon. A rendszerváltást követő nagyobb időszak foglalkoztatási szakpolitikájának elemzésében meghatározó állomás Fazekas és Scharle (2012) két évtizedet átfogó kötete. Ugyancsak érdemi előrelépés Kiss (2016) szakkönyve, amely a foglalkoztatáspolitikai, mint szakpolitikai megvalósításában kulcsszerepet játszó intézményrendszer története, működése felől közelíti a főbb folyamatokat<sup>21</sup>. Kiemelkedő ugyanakkor László (2022) új makroelemzése, amely immár átfogóbb időszakot, három évtizedet ölel fel.

Visszatekintve felidézzük, a rendszerváltást követően az egyik alapvető szakmai kérdés, dilemma az volt, lehetséges-e a rendszerváltást követően legitim, aktív munkaerőpiaci politika kialakítása (Bagó, 1991).

---

Bagó József vezető-kormányfőtanácsos, Belügyminisztérium.

Az írásban foglaltak nem feltétlenül esnek egybe a Belügyminisztérium hivatalos álláspontjával.

<sup>19</sup> <https://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf>

<sup>20</sup> [https://kti.krtk.hu/reszletes-kereses/?search=&lang=hu&cat%5B%5D=21&kezdo\\_evzam=&vegso\\_evzam=](https://kti.krtk.hu/reszletes-kereses/?search=&lang=hu&cat%5B%5D=21&kezdo_evzam=&vegso_evzam=)

<sup>21</sup> A kötettről lásd Bagó (2016) korábbi recenzióját.

Terjedelmi okokból a munkaerőpiaci fejleményeket illetően természetesen már az átfogóbb, teljesebb időszakokra és csak a legfőbb mutatókra fókuszálunk. László (2022) összegzésében<sup>22</sup> a kormányzati kommunikációban is kiemelt foglalkoztatási ráta az 1992. évi 52,5%-ról 1996-ig 46,4%-ra csökkent, majd a 2010. évi 48,7%-ról 2019-re 60,8%-ra nőtt. A munkanélküliség pedig az 1993. évi 12,1%-os, történelminek nevezhető tetőzés után erős hullámmutatást mutatott, előbb 5,7%-ra (2001), majd a 2010. évi 11,2%-ról meredek zuhanással 2019-re 3,4%-ra csökkent.

A gazdasági aktivitásra is hullámmutatás volt jellemző: az 1992. évi 58,3%-ról 1996-ra 51%-ra mérséklődött, majd (a 2007-8-9. éveket kivéve) emelkedni kezdett és 2019-re elérte a 63%-ot. A nők és a férfiak munkaerőpiaci helyzetében viszont mindvégig jelentős különbségek voltak tapasztalhatóak. Ami az Európai Unió belüli rangsort illeti, hazánk a 15-64 éves férfiak foglalkoztatási rátája tekintetében a 7. helyen áll, a nők foglalkoztatása terén viszont csak a 18. helyen vagyunk, összességében (2020-ban 14. hely) tehát a középmezőnyhöz történő felzárkózást regisztrálhatunk. A munkanélküliség mérése alapján az időszak végére az ötödik helyre kerültünk és mind az alapfokú végzettségűek közötti munkanélküliek, mind pedig a tartósan munka nélkül lévők számát tekintve a 12. helyen állunk a nemzetközi mezőnyben. Ami a 15-64 évesek aktivitási rátáját illeti, a férfiak a 11., a nők azonban csak a 21. helyen állnak.

A vizsgált évtizedek során ugyanakkor a gazdasági teljesítményünket jellemző egy főre jutó GDP tekintetében kissé romlott a helyzetünk és jelenleg a 23. helyen vagyunk az EU nemzetközi rangsorában. Ez a foglalkoztatáspolitikai felé (is) üzeni, hogy az extenzív növekedésről mielőbb az intenzív fejlődési pályára kellene átállnunk. Társadalmi, gazdasági kontextusban a versenyképességünk érzékelhető romlása mellett említeni kell, Gábos és Tátrai (2022) bemutatták, hogy az éves ekvivalens mediánjövedelem 70%-ában megállapított szegénységi küszöb alapján<sup>23</sup> a válságot követő időszakban egy viszonylag állandó, a teljes népesség valamivel több mint egyötödét kitevő résznépesség rajzolódik ki, melynek jövedelemeloszlási mintája ezalatt a tíz év alatt, elsősorban a 2013–2014 utáni években, megváltozott. A jövedelmek a legutóbbi években egyre inkább feltorlódtak a mediánjövedelem 60 és 70%-a közötti sávban, miközben a szegénységben élők egyre távolabb kerülnek a sáv alsó határától. Ezzel párhuzamosan, a magyar társadalomban növekszik a mélyszegénységben élők (tehát az ekvivalens mediánjövedelem 40%-ánál kevesebb jövedelemmel rendelkezők) aránya.

Fazekas és Scharle (2012) megközelítésében a rendszerváltást követő húsz évben több kísérlet történt a munkanélküliség csökkentésére, de ezek többsége hatástalan volt, vagy a munkanélküliség mellett a foglalkoztatást is csökkentette: a munkanélküliség nem csak azért csökkent, mert a munkát keresők elhelyezkedtek, hanem azért is, mert egyre többen nem is kerestek már munkát. A rendszerváltás elején a munkaerő-kínálat (foglalkoztatottak és munkát keresők) szűkítését célzó lépések (a korai nyugdíjazás, a rokkantnyugdíj engedékeny szabályozása) nyomán alacsony szinten stabilizálódott a foglalkoztatás. A kínálat egyoldalú ösztönzésére hozott későbbi lépések sem jártak azonban sikerrel: a munkanélküli ellátások összegének csökkentése, a gyed átmeneti eltörlése (a bölcsődei kapacitások növelése nélkül), a minimálbér-emelések, a gyed melletti munkavégzés engedélyezése nem növelte a foglalkoztatást, viszont hozzájárulhatott a szegénység növekedéséhez.

A munkahelyteremtést célzó, azaz a munkaerő iránti kereslet ösztönzésére tett lépések hatása kevésbé egyértelmű. A közfoglalkoztatásról készült részletes hatásvizsgálatok azt mutatják, hogy

---

<sup>22</sup> László Gyula gondolatainak összegzésében támaszkodok Szendrényi (2022) összefoglalójára.

<sup>23</sup> Gábos és Tátrai (2022) rögzítik azt is, természetesen a szegénységi küszöb megválasztása maga befolyásolja a relatív jövedelmi szegénység alakulásának értelmezését, és hogy különböző küszöbök mellett eltérő trendeket figyelhetünk meg a 2005 és 2020 közötti, de különösen a 2011 óta tartó időszakban.



az erre fordított kiadások növelése nem csökkenti, sőt kismértékben növelheti a tartós munkanélküliséget. A különféle bértámogatásokról, illetve a munkaadói járulékok csökkentéseinek hatásáról részletes kutatások hiányában csak feltételezhető (a munkakereslet és a bérek közötti kapcsolatot vizsgáló becslések alapján), hogy érdemben hozzájárulhattak a foglalkoztatás növekedéséhez, illetve fékezheték annak csökkenését.

Értékelésük szerint a foglalkoztatáspolitikai első két évtizede „nem sikertörténet”. Ezt részben a feladatok nehézsége, részben a megoldásukra hivatott tágabb intézményrendszer és politikai berendezkedés magyarázza. Egészen a legutóbbi évekig ugyanis sem a szaktárca, sem a foglalkoztatás növelésének célja nem kapott jelentős súlyt a kormányzati stratégiában. Az egymást követő kormányok és a gazdasági szakértők többsége is úgy vélte, kinőhetjük a problémát: a gazdasági növekedés automatikusan meghozza a foglalkoztatás növekedését is. A sikeres foglalkoztatáspolitikához arra lett volna szükség, hogy több terület – a bölcsődei férőhelyektől a bérlakásokon át a közösségi közlekedés támogatásáig – összehangoltan támogasson egy, a foglalkoztatás bővítése érdekében kidolgozott, és az egymást váltó kormányok által egyformán elfogadott kormányzati stratégiát. A kormányzati működés azonban sem a tárcák, sem a kormányok közötti együttműködésnek nem kedvezett, így, ha készült is átfogó stratégia, annak következetes végrehajtására már nem került sor.

A foglalkoztatáspolitikai három fő területen segítheti a munkapiac működését: ösztönözheti a kereslet és a kínálat szerkezetének megfelelését, növelheti a béralkalmazkodás rugalmasságát, és csökkentheti a munkahelyek betöltésével, illetve a munkába állással együtt járó költségeket. A szaktárca a szűkre szabott mozgásterén belül elsősorban az első területre, a szerkezeti megfelelésre összpontosított. Az empirikus tényekkel is igazolt nemzetközi tendenciát követve arra törekedett<sup>24</sup>, hogy a munkanélküliek ellátásában a segélyek helyett a munkavégző képességet javító, az álláskeresőket ösztönző aktív munkaerőpiaci eszközök súlya növekedjen.

Kiss (2016) már időben későbbi szakaszban, a gazdasági válság utáni új kihívásokkal kapcsolatos munkaerőpiaci, foglalkoztatási feladatokról mintegy javaslatként vázlatot is ad, melyek köre érinti a képzés korszerűsítését, a szegénységpolitikát, a vállalati együttműködést, a szociális szférával közös portfóliókat, az uniós fejlesztési politikát, a társadalmi partnerség megújítását, a közfoglalkoztatás differenciálását, az élelmiszertermelés és a tercier szektor további erősítését, továbbá – mintegy az intézkedések koordinálójaként – a munkaügyi (és szociális) minisztérium létrehozását, illetve a gazdasági és az oktatási tárcával történő szoros együttműködést, esetleg egy foglalkoztatási kabinet működtetését.

László (2022) három évtizedet felölelő makroelemzése megállapítja, a foglalkoztatáspolitikai az egész időszakban a gazdaságpolitikának alárendelt szerepet játszott és csak követni igyekezett a gazdaságpolitika irányváltzásait. A foglalkoztatáspolitikai eszköz szerepe volt viszonylag erős, de ez egyúttal azt is jelentette, hogy a gazdaságpolitika megvalósításának is egyik eszközévé degradálódott. A kormányzaton belüli súly gyakran változott, de soha nem volt elég erős. Erre a súlytalanságra is visszavezethetően az átfogó eredményességi mutatók mögött tartósan olyan feszültségek húzódnak, mint például a nők és a fiatalok foglalkoztatási gondjai, a közoktatás tartalmi és szerkezeti problémái, az esélyegyenlőség hiánya és a mélyszegénység. Ezek korlátozhatják a gazdaság jövőbeni erősödését és nehezítik a munkaerőpiaci eredmények megtartását. A tapasztalatok szerinte azt mutatják, hogy a foglalkoztatáspolitikai a médiában rendszeresen mint „sikerágit” szerepel, eredményei mindig kiemelt figyelmet kapnak, ugyanakkor a megoldatlan gondokról

---

<sup>24</sup> Fazekas és Scharle (2012) megjegyzik, ezeknek a törekvéseknek a hatásosságát azonban erősen korlátozta az alapos hatásvizsgálatok hiánya. Ha készült is az új programokat megalapozó helyzetfelmérés, a hatásuk mérése és az ennek megfelelő korrekciók rendszerint elmaradtak.

valahogy kevesebb szó esik. A magyar foglalkoztatáspolitikai az EU foglalkoztatáspolitikájához kapcsolódóan működik, de attól jelentősen el is térve önállóan „egy másik ringben bokszol, pávátáncot jár”.

A munkaerőpiaci szereplőkkel kapcsolatban megjegyzi, az erőviszonyok a vizsgált évtizedekben a munkaadók javára módosultak. A foglalkoztatáspolitikai mára egyszintűvé vált, mivel nemcsak a szakpolitika kialakításában, hanem az intézményrendszerben is erőteljes centralizáció történt a lokalitás kárára. Ezzel egy időben a civil szervezetek működése háttérbe szorult, a munkaerőpiaci szereplők párbeszédének keretei erősen leszűkültek, a szolgáltató szerep pedig a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat Achilles sarkává vált.

A foglalkoztatottságról kiemeli, bár e tekintetben sikerült megvetni a lábunkat az EU középmezőnyében, ugyanakkor még jelentős kihasználatlan tartalékaink vannak. Mindenekelőtt a nők viszonylag alacsony foglalkoztatásának növeléséhez kellenének célzott intézkedések, de fontos lenne az alapfokú képzési rendszer eredményességének erősítése elsősorban a fiatalok és a hátrányos helyzetben lévők foglalkoztatási esélyeinek javítása érdekében. A foglalkoztatottság növelése érdekében alapvető fontosságú az atipikus foglalkoztatási formák elterjesztése. A munkanélküliség tekintetében az Unió élmezőnyében vagyunk ugyan, de az alapfokú iskolai végzettséggel rendelkező fiatalok esetében kifejezetten rossz, és a nők esetében sem elég kedvező a helyzet, e rétegek munkanélkülisége magasabb a kelleténél. A gazdasági aktivitással kapcsolatban szintén elsősorban az említett csoportok helyzetének javítását lehetne célul kitűzni.

Mind a három áttekintésben egyik sarkalatos kérdés a foglalkoztatáspolitikáért felelős önálló minisztérium megléte, mint alapfeltétel. A szaktörténetet áttekintve láthatjuk, az elmúlt száz évben négyszer szüntették meg az önálló Munkaügyi Minisztériumot. Felelősségi területét felosztották több tárca között, általában azzal az indokkal, hogy a feladatok sokrétűsége miatt a foglalkoztatáspolitikát csakis összkormányzati megközelítéssel lehet eredményesen művelni, tehát több tárcanak van felelőssége, feladata az eredményes megvalósításban. Napjaink egyik aktualitása, hogy a 2022 tavaszán megalakult kormány és tagjainak bemutatásában foglalkoztatáspolitikai feladat, célkijelölés explicit módon nem szerepelt<sup>25</sup>. Említeni kell, hogy ugyanakkor a Belügyminisztérium, amely immár „a belügyek minisztériuma”, magas szintű elismerést kapott a „közmunka rendszer” megszervezéséért<sup>26</sup>. A foglalkoztatáspolitikai irányításának általános feladata a Technológiai és Ipari Minisztériumba került, amely egy további lépésben a szakterületet szervezetileg leértékelte, ugyanis a korábbi önálló államtitkárságot összevonták az iparpolitikai területtel. Az önálló foglalkoztatáspolitikai államtitkárság csak e minisztérium megszűnése után, 2023-tól, már az újonnan megalakuló Gazdaságfejlesztési Minisztériumban jött létre újra.

Mindhárom elemzésben felvetődik a gazdasághoz, gazdaságpolitikához kapcsolódás kulcskérdése – nem feltétlenül egységes, illetve integrált szervezeti felállás révén. A gazdaság (s természetesen az állami szolgáltatások) működését már-már akadályozó krónikus munkaerőhiány időszakában nem kell külön érvelni a szempont aktuális fontossága mellett. A gazdaságpolitika azonban maga is szegmentált, például a külföldről történő működő tőkebevonás szervezése és a kapcsolódó hazai munkahelyteremtés a Külgazdasági és Külügyminisztérium talán legfőbb portfóliója<sup>27</sup>.

A jövőbeni viszonyrendszert illetően ugyanakkor más-más eredményre juthatunk, amennyiben az egyes szakpolitikai műhelyek által kidolgozott ún. „patrióta gazdaságot” építünk, avagy ha a

<sup>25</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=7mw6GUNylkI>

<sup>26</sup> A rendszerváltás után a közmunka rendszert az 1994-1998 között működő kormány alakította ki (Halmos, 2006). Az egyik „jogelőd”, a közhasznú munkavégzés intézményét még a rendszerváltás előtt a 8.001/1987. (Mü.K. 15.) ÁBMH-PM számú együttes tájékoztató vezette be.

<sup>27</sup> A portfólió gyakorlatának kritikáját adja például ÁSZ (2020)

legújában, stratégia előkészítési szinten javasolt „regionális középhatalom” szerepéhez illeszkedő foglalkoztatáspolitikát modelleznénk. Ugyancsak más eszközök tűnnek szembe, amennyiben – némileg talán elszakadva a nemzetközi trendektől – a napokban ismételten a közbeszédbe bekerült „újraiparosítás” a közös cél. Más reális dimenzióban nem a két, önmagában is tagolt szakpolitika közötti szinergiákra kellene fókuszálni, hanem a nemzetstratégiához igazodást, annak összehangolt, szélesebb körű szakpolitikai eszközeit szükséges szem előtt tartani. Ebben a met-szetben azonban a foglalkoztatáspolitikának is lehetnek elvárásai, már csak a megszerzett tapasztalatok, értékelések<sup>28</sup> alapján is.

A munkaerőpiaci kereslet és a kínálat közötti egyensúlytalanság feloldásának jelenleg ismert leghatékonyabb módja, amennyiben sikerülne változtatni a jelenlegi alacsony termelékenység jellemezte gazdasági struktúráján, amelynek viszont előfeltétele a korszerűbb, hatékonyabb oktatási rendszer, beleértve ebbe a már foglalkoztatottak folyamatos képzését is. Azt is felismertük, az ország területi nagyságához képest igen jelentősek a regionális különbségek, így kialakultak az egyre jobban kiürülő válságtérsegek, míg keletkeztek nagymértékű beköltözéssel terhelt agglomerációs települések. Eredményes foglalkoztatáspolitikához az is mindenképpen szükséges, hogy a mindenki számára elérhető, megfelelő közszolgáltatások körét – természetesen a mai, illúzióktól már remélhetőleg (nem) mentes időkre szabva – mielőbb újra definiáljuk.

### **Irodalomjegyzék:**

- ÁSZ (2020). *A közszféra teljesítménymérése - Nemzeti és Ágazati Stratégiák értékelése*. Kézirat. Budapest.
- Bagó J. (1991). Az aktív munkaerő-piaci politika esélye Magyarországon. *Esély* 2(2) azaktív munkaerő.pdf
- Bagó J. (2016). Az állami foglalkoztatási szolgálat – középnezetből. *Munkaügyi Szemle Online* 2016. december <https://munkaugyiszemle.hu/az-allami-foglalkoztatasi-szolgalat-%E2%80%93-kozepnezetbol>
- Fazekas K. & Scharle Á. (szerk.) (2012). *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet; MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest. <http://real.mtak.hu/80551/>
- Gábos A. & Tátrai A. (2022). *A jövedelmi szegénység kiterjedtsége és mélysége 2005 és 2020 között – eltérő küszöbértékek mentén*. In: Kolosi T., Szelényi I. & Tóth I. Gy. (szerk. 2022): *Társadalmi Riport 2022*. Budapest. TÁRKI tarsadalmirip\_20221101\_I\_III.indd (tarki.hu)
- Halmos Cs. (2006). Foglalkoztatáspolitikai – rendszerváltás. *Munkaügyi Szemle* 50(7-8)
- Kiss A. (2016). *Munkanélküliségről, foglalkoztatásról (Egy intézményrendszer története)*. L'Harmattan, Budapest.
- László Gy. (2022). *A magyar foglalkoztatáspolitikai 30 éve: 1990-2020 - Dokumentumok, politikák és stratégiák, adatsorok*. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Vezetés- és Szervezéstudományi Intézet, Pécs. <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/34432>
- Szendrényi P. (2022). A foglalkoztatáspolitikai három évtizede. Összefoglaló az MKT Munkaügyi Szakosztály 2022. október 6-i rendezvényéről. *MunkaügyiSzemle.hu* 2022. október A foglalkoztatáspolitikai három évtizede (konferencia beszámoló) | Munkaügyi Szemle (munkaugyiszemle.hu)

---

<sup>28</sup> Szerző a következőkben támaszkodik a Magyar Közgazdasági Társaság Munkaügyi Szakosztályának a 60. Közgazdász Vándorgyűlésen, Szegeden, 2022. szeptember 22-én tartott szekcióülésének munkájára: <https://www.youtube.com/watch?v=dh1LGb5aEUg&t=325s>

BORBÉLY-PECZE TIBOR BORS

## A MAGYAR MUNKAÜGYI SZERVEZET 30 ÉVE. AZ INTÉZMÉNYI KÉPESSÉGÉPÍTÉS HIÁNYOSSÁGAI

**Az állami/közösségi foglalkoztatási szolgálatok célmátrixa egyszerű; a munkapiac keresleti és kínálati oldalainak közelítése, a munkapiaci sűrűlódások kezelése. Az 1940-es évektől az 1990-es évekig globalizált és digitalizált világban azonban nagyon sokat változtak a megoldási módok. Az 1991-ben életre hívott magyar munkaügyi szervezet a múlt paradigmájában rekedt. Ez a rövid írás az okokat keresi.**

**kulcsszavak:** foglalkoztatáspolitikai, intézményrendszer, Magyarország, 30 év, munkaügyi szervezet

### Mi a munkaügyi szervezet célja?

Az állami munkaügyi szolgálatok/ hivatalok célja végtelenül egyszerűen megfogalmazható; „*azon hatóságok, amelyek összekötik az álláskeresőket a munkáltatókkal*” (Európai Bizottság). A kortárs társadalmakban, amelyek egyszerre küzdenek a globalizáció (vagy annak megakadásából fakadó) digitalizáció és a zöldülés adta technológiai átmenetekkel, a munkaügyi szolgálatok feladata is összetettebb; „*A munka jövője az éghajlatváltozás, a demográfiai változások, a globalizáció és a technológiai fejlődés miatt gyorsan változik. Az állami foglalkoztatási szolgálatok kulcsszerepet játszanak az álláskeresők támogatásában, hogy sikeresen tudjanak belépni a munkaerőpiacra, illetve egyik munkahelyről a másikra*” (EU PES Hálózat, 2018).

A két meghatározás között több évtizedes értelmezési különbségek bújnak meg. Ahogyan az ILO klasszikus, a második világháborút követően megfogalmazott 88-as egyezménye még a szénre és olajra épülő ipari társadalmak fénykorában született meg, úgy a 181-es egyezmény az 1990-es évek végén a globalizációs és a kezdeti digitalizáció terméke. A zöld átmenetet segítő munkaügyi szolgálatról még nincsen kész definíciónk.

Az 1948-ban elfogadott egyezmény hatodik paragrafusa így szól; „(a) *segíti a munkavállalókat abban, hogy megfelelő munkát találjanak, és segíti a munkáltatókat abban, hogy megfelelő munkavállalókat találjanak, és különösen a nemzeti alapon kialakított szabályokkal összhangban...*” Az 1997-es egyezmény nagy hangsúlyt fektet az álláskeresők személyes adatainak védelmére, mivel nem egyetlen szervezetben, hanem szervezetek hálózati összekapcsolásában gondolkodik.

Az 1940-es évek végi és az 1990-es évek végi két szemléletmód tehát alapvetően térnek el egymástól. A hazai munkaügyi szervezet „30 évének” megértéséhez elsődlegesen fontos a két eltérő gondolkodásmód megértése. Az első monopolizál a második konstruál, mint egy jó karmester. Nem véletlen, hogy ez utóbbira épül az Európai Foglalkoztatási Hálózat küldetésnyilatkozata (EU PES Network, 2011/2018). „*A pályaváltások áthidalása mindenekelőtt a képessé tétel (empowerment) kérdése. Az álláskeresők és a munkakeresők és a pályakezdők számára lehetővé kell tenni, hogy maguk építsenek hidakat, hogy átvegyék az irányítást saját maguk pályaépítése felett.* (EU PES Network, 2011/2018 p. 7).

1. TÁBLÁZAT: A MUNKAÜGYI SZOLGÁLATOK CÉLMÁTRIXA RÉGEN ÉS MA

1948 (C88)	1997 (C191)
<b>hivatal</b>	<b>szolgálat</b>
célszemélyei/ kliensei a dolgozók (worker)	kliensei az álláskereső és váltók (jobseeker)
központi, megkerülhetetlen szereplő	egy hálózat/ ökoszisztéma része
arra a hitre épül, hogy az állam minden állásmozgást lát és potensen közvetít	a munkapiaci szereplők hálózati erejében hisz
állásajánlatot és önéletrajzokat gyűjt	adatok között halászik (adattavak, kormányzati adatrendszerek összekapcsolása) biztosításmatematikai számításokkal finomhangolja a rendszert (vö. statisztikai profiling, KPI)
állásba helyez	állást is ajánl, de képessé tesz a foglalkoztatásra/ a munkaadói szerep betöltésére (vö. inkubátorházak)
alig alkalmaz aktív foglalkoztatáspolitikai eszközöket (ALMP)	az aktíveszközökből egyéni ügyfélfolyosókat épít (vö. egyéni kezelési/cselekvési terv, IAP)

Forrás: saját szerkesztés

## A hazai munkaügyi szervezet 30 éve

A magyar szervezet elmúlt 30 éve a C88 gondolatiságán alapul. Az 1991-ben elfogadott foglalkoztatási törvény (1991. évi IV. Ft.) megszámlálhatatlan alkalommal módosult az elmúlt 32 évben. A törvény 3. § (4) bekezdése eddig minden módosítását túlélte és továbbra is arról tanúskodik, hogy a 88-as egyezményt kiegészítő 197-es egyezmény szövegét megértették a valamikori kodifikátorok, így fogalmaz; „Az állami foglalkoztatási szerv tevékenységét humánszolgáltatásként, a munkanélküliség lélektani és társadalmi összefüggéseinek figyelembevételével”. Valójában azonban szinte semmi más nem lelhető már fel a szövegben és a végrehajtási rendeletekben, amely afféle tanúhegyként utat mutatna az eredeti célokról. A szövegezés a potens „hivatal”, a „hatóság” fogalmi körére épül. Kötelezővé teszi az állásbejelentést, lényegében semmit sem értve meg abból a nagy átalakulásokból, amely a globalizáció és digitalizáció mentén megjelentek. Minél inkább jogszabályokkal akarja kivívni a foglalkoztatási szervezet értékét, annál inkább elereszti a szükséges szervezeti reformokat. Lényegében nem tud mit kezdeni az európai közigazgatási minőségfejlesztéssel, annak speciális munkaügyi szervezetekre kialakított változatával a benchlearninggel (Borbély-Pecze, 2023 ms). A szervezet, amely 2015. január 1. óta inkább a központi és területi integrált közigazgatás részeként értelmezhető, saját helyzetének folyamatos stabilizációjával, öngazdálkodásával van elfoglalva, így nem marad energiája arra, hogy „kitalálja magát”. Magyarország 2014 decembere óta nem működtet önálló munkaügyi hivatalokat és kirendeltségeiket, hanem egy kormányrendeletben a kormányhivatalokat és a területért felelős minisztert jelöli meg, mint állami foglalkoztatási szervezetet (320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet 1. cikk.).

A címben szereplő 30 év valójában inkább csak 24 (1991-2014), amikor az ILO 88-as egyezmény alapján országos munkaügyi hivatalról és kirendeltségekről lehetett beszélni Magyarországon. Igaz, az Országos Munkaügyi Központ hamar elveszítette irányító szerepét és nevébe a „módszertani” szó került (Borbély-Pecze, 2018). A mindenkor „MüM” a Munkaügyi Minisztérium aligha tűrhette meg, hogy a foglalkoztatási alap (névében sokszor átalakult) elosztásáról direktben ne határozhasson. A rendszerváltozás utáni tripartizmus pedig sohasem tudott védőhálót teríteni a

szolgálat tevékenysége felé. Olyan nálunk nem fordulhatott elő, mint a szomszédos Ausztriában, ahol Dr. Herbert Buchinger<sup>29</sup> 27 év társfőigazgatói munka után ment nyugdíjba 2023-ban az osztrák munkaügyi szolgálat éléről. Természetesen őt is politikusok jelölték, a valamikor osztrák jobbal megegyezés jegyében, de ha már felkérték a mintegy 6-7000 fős szervezet stabilitásának, működtetésének egyik emblemikus szereplője lett.

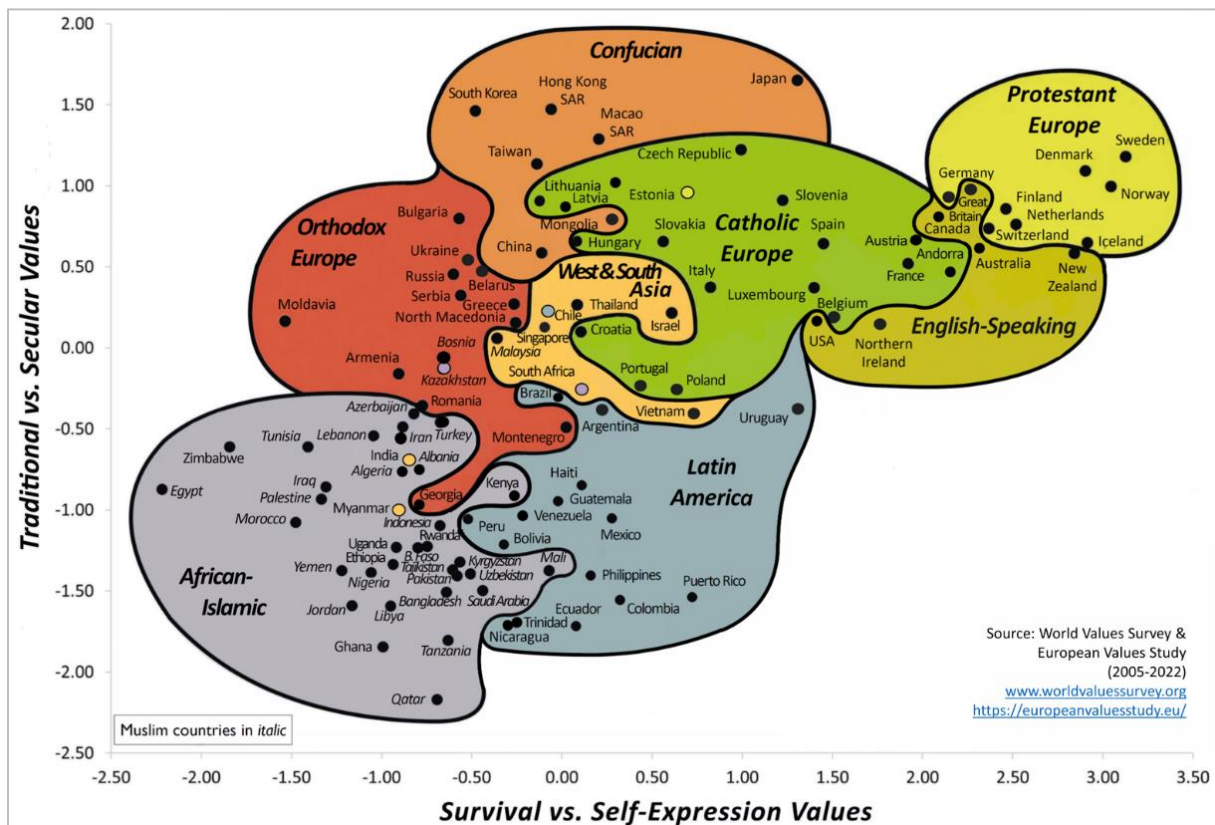
Fentiekből talán kihallani, hogy milyen indokai lehetnek a magyar munkaügyi szolgálat sikertelenségének, ezt kiegészítendő az alábbiakban röviden kiemelek néhány kulcstényezőt, amelyeket itt röviden (szervezeti) képességihiányoknak hívok.

## Képességihiányok

### A tulajdonosi szemlélet hiánya

Az első hiányosság, amellyel kezdeni érdemes talán a kulturális kérdéskör, amelyet az intézményrendszerünk reziliencia-hiányával írhatunk le. Ebből a szempontból a munkaügyi intézményrendszer sem kivétel. A globális érték kérdőívből (World Value Survey) folyamatában az derül ki, hogy Magyarország az egyik értelmezési tengelyen a tradicionális a másikon a túlélő kultúra csoportba tartozik.

1. TÉRKÉP: A VILÁG KULTURÁLIS TÉRKÉPE (WVS, 2023)



Magyarország kulturális elhelyezkedése a globális érték térképeken a foglalkoztatási szervezet szervezeti állékonyságihiánya mellett arra is választ ad, hogy faramuci módon az állás helyett álláskeresői/vállalati képessé tétel, mint üzenet miért nem hullott termőtalajra. Hiszen ebben az értékrendszerben az azonnali igény-kielégítés, a létbizonytalanság, tehát a túlélő kultúra arra

<sup>29</sup> <https://www.ams.at/arbeitsmarktdaten-und-medien/medien/presse-fotos/-ams-vorstand>

inspirálja a szereplőket, hogy azonnali – de többnyire szuboptimális – megoldásokat keressenek. Tehát azonnali álláshelyet az álláskeresés helyett. A 2010-es évek óta alkalmazott Ft. lényegében a megfelelő állás fogalmának módosításával (bármely minimálbéres állás megfelelő bármely regisztrált álláskeresőnek) el is ismeri ezt a kulturális igényt, ezzel megölve a törvény szövegében továbbra is hangoztatott humán szolgáltatást. Olyan szervezetet nem lehet Magyarországon építeni, amely szembe megy a meghatározó kultúrával.

A további képességi hiányok akár a fenti kulturális keretek adta lehetőségekből is levezethetők lennének, mégis fontos elemei a szervezeti sikeresség hiányának.

### **Adattavak, adatkapcsolatok**

Az ILO 88-as egyezménye óta lezajlott, vagy zajlik egy digitális forradalom, amely az adat-felhasználási és elemzési szokásainkat gyökeresen alakította át. Nem nyomtatott és falra tűzött cetliket keresünk állást vagy új munkaerőt. A magyar szolgálat mégis megragadt ebben a paradigmában. 2002 óta működtetett honlapokat, de valójában ezeket egy digitális falújságként kezeli. Nem értett meg a többcsatornás kiszolgálás (multi-channel management/omnichanneling) ügyfélszolgálati kultúrára és gondolkodásra. ebből kifolyólag az adatait sem vagyonnak, hanem nyűgnek tekinti. Szemben mondjuk a francia szolgálattal, ahol a Pole Emploi (PE)<sup>30</sup> évek óta „kifordította” az adatvagyonát és tudatosan keresi az új felhasználási lehetőségeket. Saját innovációs laboratóriumot működtet. Ahogyan a PE Lab magát bemutatja; *„Konkrétabban, a cél a "hagyományos" projektmenedzsmentben rejlő akadályok elhárítása egy olyan megközelítés meghonosításával, amely a Pôle emploi átalakítása, a munkához való visszatérés szolgáltatásainak javítása és új szolgáltatások létrehozása érdekében ösztönzi a keresztfunkcionalitást, a cserét és az összes érdekelt fél bevonását.”*

### **Elemző kapacitás**

Az elemző kapacitások hiánya, leépülése visszavezethető a minőségi és felhasználóbarát adatok hiányára. Abban a tóban, ahol ritkán van kapás, senki sem szeret horgászni. Az befelé forduló ügyfélszolgálati rendszer a humán interfész által bevitt adatok megbízhatóságában, monopolizálásában hisz. Társzervektől (pl. NEAK, NAV, KSH) érkező adatokban, vállalati és állampolgári (cégkapu, ügyfélkapu) adatszolgáltatásban nem elérhető a jelenlegi szervezet. Az így hiányzó adatokat nagy humán erőforrás felhasználás árán, rossz minőségben pótolja. A túlszabályozott rendszer minden adathiányt megtorol. Belső kockázatelemzést nem futtat, akkor sem, ha egy adott eset elengedése (pl. egy jogosulatlan havi FHT kifizetése) lényegesen kisebb összeg, mint a hiba visszamenőleges javítása. A weberi bürokrácia diszfunkcionális működését látjuk.

### **Képessé tétel (empowerment)**

Az előbb már szóltunk az értékek szerepéről, amelyek meghatározzák a szervezet állóképességét, pontosabban annak hiányát. Ameddig a modern szervezetek a „nem halat hálót” elvre koncentrálnak, miközben a leginkább rászorulóknak természetesen halat is adnak, a magyar munkaügyi szervezetben a kontroll fontosabb, mint a munkaerőpiaci kimenet minősége. Ez utóbbit (ld. értékelő kutatások) az előző két pontból kifolyólag nem is igen tudja megítélni, hiszen a 180 napos „szakállas” monitoringnál többet alig lát a saját tevékenységének eredményességéből. Ez azért is gond, mert így nehéz karrierben, 40-50 éves humántőke beruházásokban és kumulációban és vállalati életutakban gondolkodni. Bár a 100/2021-es rendelet átvette a modern nyugati

---

<sup>30</sup> <https://www.pole-emploi.org/digitalinnovation/le-lab/le-lab-pole-emploi---un-accelera.html?type=article>

szóhasználatot (munkaerőpiaci alkalmazkodás támogatása, 41.-42 §) valójában a képessé tétel elemi feltételeivel, de annak gondolatiságával sem igen rendelkezik a szervezet. Ehhez hiányoznak a megfelelő minőségi pályainformációs rendszerek, az egyén és a vállalat által is mobilizálható források és képzési formák (pl. egyéni tanulási számla, vállalati képzés, mikroképzések stb.).

### **Viszacsatolás PDCA**

Végezetül, bár erre a 2000-es évek elején komoly belső projektek épültek (PHARE, 2004), a minőségbiztosítás alulfejlett, illetve leépült. A PDCA kör nem záródik be, így a szervezeti reflexió, a „hibából való tanulás” megnehezedik, ellehetetlenül.

## **Összegzés – 30 év múlva**

Hol lesz a magyar munkaügyi szolgálat újabb 30 év múlva 2053-ban? Nos, a technológiai változásokat nehezebb prognosztizálni, mint a kulturális átöröklődés erejét. Talán még itt leszek szerzőként, hogy lássam a változások eredőjét. Addig is leginkább azt tartom valószínűnek, hogy a digitális forradalom „kiszervezi” az állami munkaközvetítés, karrier és pályatanácsadás jelentős részét. A magyar rendszer, tehetetlenségből és nem éltanulói megfontolásból, szerintem leginkább a Skandináv példát fogja követni, ahol az állami foglalkoztatási szervezet helyét számos kisebb civil szervezet, önkormányzat piaci ellátó vette át. Ugyanakkor a Dániában megfigyelt, a piaci biztosítótársaságokat megszégyenítő, hatékonyságú központi adatelemző szervezeti egység felállítása nem számíthaték.

### **Irodalomjegyzék:**

- Borbély-Pecze T. B. (2023). Állami foglalkoztatási szolgálatok minőségfejlesztése. Az elmúlt évtized tapasztalatai és a hazai szolgálat. *Opus et Educatio* vol. 10(1) (ms)
- Borbély-Pecze, T. B. (2018). *A magyar foglalkoztatási szolgálat története narratívákban*. Budapest. NGM
- European Commission/EU PES Network (2018). *Future of Work and the changing role of Public Employment Services*. Url: [https://www.researchgate.net/publication/338990808\\_Future\\_of\\_Work\\_and\\_the\\_changing\\_role\\_of\\_Public\\_Employment\\_Services](https://www.researchgate.net/publication/338990808_Future_of_Work_and_the_changing_role_of_Public_Employment_Services)
- PHARE (2004). *Kézikönyv a magyar állami foglalkoztatási szolgálat modernizációjáról*. Budapest <https://docplayer.hu/6903586-Kezikonyv-a-magyar-allami-foglalkoztatasi-szolgalat-modernizaciojarol.html>
- Európai Bizottság Public Employment Services <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=105&langId=en>
- EU Network of Public Employment Services (2018). *Strategy to 2020 and beyond* <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20662&langId=en>
- Nagy J. (2019). *Foglalkoztatáspolitikai*, NKE, VKI <https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/7211/Foglalkoztat%E1spolitika2.pdf?sequence=1>
- ILO (1948). *C 88 Employment Service Convention* [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C088](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C088)
- ILO (1997). *C181 - Private Employment Agencies Convention* Url: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326)
1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról
- 100/2021. (II. 27.) Korm. rendelet a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról
- World Values Survey (2022). *WV7* <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>



BENEDEK ANDRÁS

## A LEGUTÓBBI HÁROM ÉVTIZED HAZAI FELNŐTTKÉPZÉSE: EGYRE INKÁBB A SZAKPOLITIKÁK FÓKUSZÁBAN

Az alábbi írás esszé-jelleggel arra vállalkozik, hogy visszaemlékezve az elmúlt három évtized hazai felnőttképzési történetére, a sajátos szerzői élettörténet és tapasztalat ismeretében azokról a szakmai összefüggésekről adjon rövid áttekintést, melyek feltételezhetően hatással voltak és vannak az adott témakörre. A hat tétel, röviden pontokba foglalva, a tömeges munkanélküliség drámai hatásától kezdődő új típusú felnőttkori tanulás formálódásának időszakától, az oktatás és munkaügy váltakozó meghatározóin át, az elmúlt évtized kétségtelenül felgyorsult változásainak elemzéséig tekinti át, bár csak vázlatosan a hazai felnőttképzés fejlődését. A műfaj jellege és a rövid terjedelem miatt a szakirodalmi hivatkozások és részletesebb adatok egy jóval terjedelmesebb tanulmányba illenének, itt és most a változások elemzésével kapcsolatos, részben koncepcionális gondolatok felvetésére vállalkozott az írás. A kritikai észrevételek ellenére a szerző szándéka felhívni a figyelmet arra, hogy a felnőttek tanulása és képzése több szakpolitika fókuszában áll, s racionális módon igényli a komplex mérlegelést és cselekvést a sikeres jövő érdekében.

### Szorító kényszerek a rendszerváltozás első éveiben

Magyarországon a rendszerváltást követő években, a 90-es évek elején a társadalom túlnyomó többségének ismeretlen traumaként jelent meg a tömeges munkanélküliség. A „teljes foglalkoztatottság” langymeleg közegéhez képest a hónapról-hónapra monoton emelkedő munkanélküliség 1993-ban (705 ezer regisztrált munkanélküli!) 13,6 százalékra kúszott, s még 1996-ban is folyamatosan 10 százalék fölött volt. A városi népesség közel felét, a családok mintegy harmadát érintette az új járvány, s sokak számára valóban tartósan együtt kellett élnie az addig számára ismeretlen munkaerőpiaci krízishelyzettel.

Drámai módon elkezdett csökkenni ezekben az években a foglalkoztatottak száma. A probléma kezelésére a munkaerőpiaci kereslet visszaesésének csökkentésére az alkalmazott korai nyugdíjazás hatása is éreztette hatását. A 80-as évek végén még közel 5 millió foglalkoztatott volt a hazai gazdaságban, majd 1996-ban, a mélypontra már csak 3,6 millió fő, a népesség valamivel több, mint egy harmada volt jelen aktív szereplőként a munkaerőpiacon. Két jelentős populáció ugyanakkor monoton növekedett ezekben az években. Egyfelől a különféle nyugellátásban részesülők száma 2,5-ről 3 millió fölé nőtt az adott időszakban. Másfelől a felsőoktatásban résztvevők száma az 1990. évi 1,2 millió főről 2000-ra 1,7 millió hallgatóra nőtt. Az a tény, hogy a 90-es évek elején közel egy millió munkahely megszűnt csupán számszakilag kapcsolódik az előbbi fél-fél milliós változáshoz. Az új, differenciáltabb, egyre több eszközt is alkalmazó foglalkoztatáspolitikai iránti igény a drámai változásokon túl, a magyar gazdaság hosszabb távra szóló lendületbe hozatalával is egyre inkább összefüggött.

A gazdasági visszaesés trendje a kelet-európai térségben a 90-es évek közepére megfordult. A térségben Cseh Köztársaság, Horvátország, Lengyelország, Magyarország esetében a makrogazdasági mutatók - a GDP és az ipari termelés adatai esetében - pozitív irányba mozdultak, ugyanakkor

---

Benedek András, MTA doktora, prof. emeritus, BME Műszaki Pedagógia Tanszék

a foglalkoztatási mutatók változatlanul negatív irányban maradtak. A szociális feszültségek mellett a gazdaság minőségi munkaerő iránti igénye újabb és differenciáltabb munkaerőpiaci intervenciót követelt. Ahogy a tartós és tömeges munkanélküliség szokatlan jelenség volt, úgy a munkaerőpiaci intervenció is a piacgazdasági átmenet térségében új volt, annak ellenére, hogy valójában Európa nyugati felében már évtizedek óta alkalmazott aktív munkaerőpiaci intervenció eszközöket vezetett be. Némi túlzással ezek az évek az aktív munkaerőpiaci intervenció eszközök mítoszának időszaka voltak.

Az eszköztár új, eddig még nem alkalmazott megoldásokkal bővült: a privatizációs megoldásoktól (munkavállalói tulajdonosi program) a foglalkoztatási társulásokon át a vállalkozói programokig. Ezek között jelent meg a munkaerőpiaci képzések formájában az a felnőttképzés, mely nem a művelődési hiányok pótlásának feladatára vállalkozott (utalva a szocializmusban formálódott második esélyt nyújtó esti-levelező általános iskolai és gimnáziumi felnőttoktatásra), hanem új sajátos kettős funkcióra is alkalmas módon jelentős populációt vont be a munkaerőpiaci képzések új szervezeti intézményi formáiba. Egyfelől a tartós munkanélküliek esetében aktivitást kínált, törekedve, hogy megváltoztassa a leszakadás visszafordíthatatlannak tűnő folyamatát. Másfelől az új beruházások számára munkahelyi speciális igényeket kielégítő rövidciklusú átképzésekkel és specializáló képzésekkel a tényleges munkába állást támogatta. Mivel e két funkció jelentős forrásbővüléshez, új támogatási formák kialakításához kapcsolódott, ezért szinte néhány év alatt egy jelentős, bár számos ellentmondással is terhelt felnőttképzési rendszert jött létre.

## **Alapozás-építkezés stratégiai tervek nélkül**

Immár évtizedek elteltével visszatekintve a rendszerváltás első évtizedében, különösen a 90-es évek közepéig a súlyos gazdasági és társadalmi válság kezelésének prioritása a gazdasági racionalitást is háttérbe szorította. Kétségtelenül elindultak jelentős, nemzetközi referenciákkal (és forrásokkal/hitelekkel támogatott) projektek, azonban az új intézményi változások, bár ezeket piacgazdasági törekvések jellemezték, részben a társadalmi-politikai sürgetés, részben a munkaerőpiaci válságkezelés „tudásának/tapasztalatának” hiányában nem épültek stabil alapokra. Inkább a rövidtávú, gyors változásokat kezdeményező szakmai impulzusok jellemezték ezeket az éveket. Hiányoztak a hosszabbtávú, sőt akár a középtávú szakmai koncepciók, melyek az egyre komplexebb foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket és kísérleteket képesek lettek volna összehangolni. A szakpolitikák, azok intézményi és szakmai keretei a válságkezeléssel szinkronban formálódtak. Az 1990-ben teljesen új munkaügyi kormányzat bár a második ciklus végére már növekvő szakpolitikai súllyal bírt. Az évtized második felében már egy európai szintű munkaügyi területi szervezetet kialakított, s a politikai váltógazdaság akkori ciklusjellege miatt az intézmények növekvő súlya és a források jelentős koncentrációja miatt egyre nagyobb politikai szereppel bírt.

Az első években e folyamatra is jellemző volt a hagyományos ágazati struktúrák sajátos logikája. A felnőttképzési intézményrendszer markáns csoportját alkották azok az ágazati minisztériumok szakmai továbbképzési intézeteiből a vállalatok privatizációját követően létrejött képző szervezetek, melyek jelentős infrastruktúrával és szakmai tapasztalatokkal rendelkeztek a felnőttek szakmai továbbképzése terén. A piacgazdasági átmenet nagy, az oktatást is megérintő projektjeinek keretei között szemléletében és technológiai feltételeit tekintve innovatív modellként jöttek létre világbanki hiteltámogatással 1991-1998 között a regionális munkaerő-fejlesztő és képző központok, melyek egy-másfél évtizeddel megelőzve a későbbi szakképzési integrációs kísérleteket, törekedtek a tartós munkanélkülieket a munkaerőpiacra képzési programokkal visszasegíteni, illetve az új beruházások munkaerő-fejlesztését gyors adaptációs képzési programokkal támogatni.

Ezekben az években új és szokatlan, ezért a megoldást is új módon kínáló kényszerek jellemezték a munkaerőpiaci folyamatokhoz kapcsolódó válságkezelést, melyben a felnőttképzés és az egész oktatási rendszer, különösen a felsőoktatás a tanulói-hallgatói létszámnövekedéssel igyekezett fékezni az új munkaerő kínálatot a szűkülő foglalkoztatás éveiben. A stratégiai tervek hiánya ellenére a piacgazdasági átmenet első évtizede egyértelműen érzékeltetett egy hosszabb távra is érvényesnek tekinthető összefüggést. Eszerint a magasabb iskolai végzettség, illetve a magasabb szintű szakképzettség pozitív hatással van és lesz(!) a foglalkoztatottság alakulására. E vonatkozásban a nemzetközi prognózisok is jelezték, hogy a fejlett gazdaságok esetében erősödik a munkaerőpiac igénye a magasabb iskolai végzettségű, illetve szakmai képzettségű munkavállalók iránt. Ez a követelmény a nyelvtudás iránti igényhez kapcsolódva az európai integráció kiteljesedésének időszakában még markánsabbá vált. Összességében erre az évtizedre jellemző volt a rendezett és rendezetlen intézményesülés, melyben spontán reflexiók mellett új, valóban reformértékű törekvések is megjelentek.

### **Az oktatás és munkaügy libikókája – “egymást nehezen megértő szülők” problémás gyermekévé válik a felnőttképzés**

Az európai integráció a tényleges EU-s csatlakozás időszakában jelentős szabályozási tevékenységet jelentett. E folyamatban, 2001-ben született meg a felnőtt képzés átfogó jogi szabályozása felzárkózva az oktatási rendszer változásaihoz. E terület fejlődésének megkésetttségét érzékelteti, hogy ez volt régióink utolsó felnőttképzési törvénye. Valójában a stratégiai szándék megalapozottságát is szemlélteti, hogy az 1998-as választási pártprogramok mindegyike e terület törvényi szabályozásának szükségességét jelezte, s a mintegy két éves előkészítést, egyeztetést követően a 20. század első évében konszenzussal fogadta el a törvényt a hazai törvényhozás. Az új jogi keretekben az oktatási rendszer egészében is modernizációs értékkel jellemezhető változások indultak: kiépült az intézményi akkreditáció, új regisztrációs rendszerek formálódtak, felvetődött az előzetes tudás elismerésének jogi lehetősége, illetve az egyéni tanulási számlák és finanszírozási elképzelések is megjelentek a szakmai kezdeményezések keretei között.

A gazdaságban és a foglalkoztatásban érzékelhető kedvező folyamatok hatására a felnőttképzés intézményrendszere, a képzésbe bekapcsolódók létszáma, a képzési programok kínálata dinamikusan növekedni kezdett. A jogi garanciák és a bővülő támogatási formák (a munkahelyek bővítéséhez kapcsolódó képzési támogatások, valamint a szakképzési hozzájárulás egyharmadának a munkavállalók fejlesztésére fordítható képzési támogatás) vonzó feltételeket kínáltak a felnőttképzési programok szervezőinek. E folyamatok dinamikája lényegesen gyorsabb volt az oktatási rendszer egészének, így a hagyományosan rendkívül szétagolt iskolarendszerű szakképzés változásának területileg megosztott és erőforrások tekintetében is korlátos változási folyamatainál.

Az ezredfordulót követő évtizedben a hazai szakképzés fejlődését döntően az európai tendenciák, az EU-tagság által igényelt szemléletváltás, valamint a jelentős mértékű uniós támogatással megvalósított korszerűsítési programok határozták meg. Ma már a múltba vész a Szakiskolai Fejlesztési Program elindítása, az Országos Képzési Jegyzék korszerűsítése, a Térségi Integrált Szakképzési Központok hálózatának létrehozása, de tény, hogy a központi támogatási politikák jóvoltából ez az időszak a hazai szakképzésben tartalmi és szervezetfejlesztésben, infrastrukturális beruházásokban gazdag időszak volt. Az irányítás központi elemeinek erősödése hatására az oktatás és foglalkoztatáspolitikai változó súlypontokat fogalmazott meg, s ez a „billegés”, a minisztériumi irányítás változásai, intézményi környezet átalakulása eredményeként a kezdetben lendületet vett felnőttképzés képletesen az egymást nehezen megértő szülők problémás gyermekévé vált. Az oktatási rendszer nagy családjában a mindig is a figyelem középpontjában lévő felsőoktatás és a mindennapi fenntartási feszültségek miatt jelentős átalakulás előtt álló köznevelési intézmény-

rendszer mellett a szakképzés mellett úgy tűnt nehezen kezelhető. A 2008 után kialakult újabb gazdasági és foglalkoztatási helyzetben ugyanakkor az évtized végén az egyre nehezebben kezelhető „gyermekkel”, a felnőttképzéssel is intenzíven foglalkozni kellett.

A gazdaság dinamizálásának fontossága, a foglalkoztatás bővítése a 2010-es években a válságból való kilábalás ésszerű alternatívája volt, s ez a szakképzés fejlesztését politikai prioritásként kezelte. A hazai munkapiac extenzív bővítése kétségtelenül növelte a foglalkoztatást, s a szakmunkaerő iránti igényeket. Bár a hosszabb távú fejlesztések szempontjából reális alternatíva lehetett volna egy tudásintenzív, emberi erőforrásba történő befektetéspolitika, azonban ennek ciklusideje hosszabb és infrastrukturális igénye lényegesen nagyobb finanszírozási igényt jelentett volna, mint a hagyományos szakmunkásképzés duális keretekben, ösztöndíjjal és képzési munkaszerződésekkel történő vonzóbbá tétele, s ezzel a strukturális ipari munkaerőhiány középtávú mérséklése.

Az évtized végére újabb központosítással a szakképző iskolarendszer dualitása kettőssé vált: nem csupán a szakképzésben tanulók számára jelentett minden eddiginél markánsabb elméleti és gyakorlati képzésben kialakított kettősséget, hanem az oktatási alrendszerként a hagyományos oktatási rendszer elemektől (köznevelés, felsőoktatás) minisztériumi irányításában, foglalkoztatási rendszerében, szervezeti-intézményi kereteiben (szakképzési centrumok) elkülönült a szakképzés és felnőttképzés. A „problémás gyermeket” e változások természetesen érintették, lévén, hogy a munkaerőpiac fő problémája már nem a kiszorulóok visszasegítése, a leszakadók képzésbevonása volt, hanem az újabb és egyre rövidebb ciklusú képzésekben szakmai kvalifikációkat szerzők számára programok szervezése. Ezekre az évekre már a több mint két évtizedes fájó társadalmi tapasztalatok alapján az első szakmai végzettség megszerzése a foglalkoztathatóság hosszabbtávú fenntarthatósága szempontjából általános alapelvvé vált. Ezért a felnőttképzés szerves elemévé vált a szakképzési centrumok képzési portfóliójának. Mindez, újabb kettősséggé, az elmúlt években sajátos dualitást alakított ki az állami és vállalkozói felnőttképzés párhuzamos létében.

## **Egy új intézményesülés évtizede, reformmegoldásokra törekvés ugyanakkor megtoppánás a finanszírozás szűkülése miatt**

Az 2013-ban újra szabott, valójában az adminisztrációs eljárásokat szigorító felnőttképzési törvényt követően a piacgazdasági átmenetet az Ipar 4.0 dinamikájához illesztő 2019-ben elfogadott újabb szakképzési törvényt követően egy látványos fejlődési szakasz kezdődött. Napjainkban ez az időszak már az új intézményesülés korszaka, illetve az elvileg ismert, s koncepcionálisan már fel-felemlített globális reformmegoldások gyakorlati megvalósulását elhozó évtized. A validáció, az előzetes tudás mérése és elismerése, a felnőttképzési folyamatokba történő beszámítása, a moduláris képzés gyakorlatorientált alkalmazása, az online tanulás elterjedése (különösen a COVID járványt követően), a mikrotanúsítványok bevezetésének megkezdése, az egyéni tanulási számlák lehetőségének vizsgálata új változásokat indított meg. Nemzetközi szempontból is a hazai szakképzés fejlődésének legutóbbi éveire az erős diverzifikáció jellemző.

A felnőttkori tanulás értékének a felismerése és az oktatás hagyományos intézményben történő megjelenése kétségtelen racionális törekvés, mely a fejlett országok gazdaságában évtizedek alatt kialakult képzési mechanizmusokhoz történő felzárkózást érzékelteti. A már említett extenzív – létszámokban és az intézményrendszer egészében érzékelhető – növekedés, alapvetően a külső források szűkülése miatt ugyanakkor az elmúlt években megtorpanni látszik. A pénzsűke „láthatóvá” teszi a magyar gazdaság szerkezeti problémáit és a rendkívül szétaprózott gazdasági szervezetek alkalmazkodóképességének korlátait. Ezt erősítheti a naiv hit a monoton tartós gazdasági növekedésben, különösen, ha azt a külső támogatási források teszik fenntarthatóvá.

Közben a magyar szakképzési rendszerben egy már évtizedek óta szükségszerű szervezeti integráció ment végbe két hullámban. Először a 2010-es évek végén a területi integráció hozott létre térségi intézményeket, majd a 2020-as évek elején erős centralizációs törekvés eredményeként a felsőoktatási intézményméretekhez - létszámban és költségvetésben - hasonló léptékű centrumok formálódtak. A hazai gazdaság ágazati fejlődési sajátosságai, eltekintve néhány jelentős, a világgpiaci trendekbe valóban illeszkedő külföldi befektetés jóvoltából (markáns példa erre a járműipar és, a gyógyszeripar), változatlanul a kis- és mikro-vállalkozások világához kapcsolódtak. Ezek a szervezeti méreteik, tőkenagyságuk, bonyolult partnerkapcsolataik miatt a piaci versenyre gyakorolt hatásoknak, kockázatoknak sokkal inkább a kietettek, ezért a gyors alkalmazkodási kényszer miatt a hosszabbtávú foglalkoztatási és munkaerőfejlesztési stratégiákkal kevésbé rendelkeznek.

## **A felnőttképzés, mint a gazdasági válság “kanári madara”**

Kétségtelenül a felnőttképzés speciális jellege - méretei és összetett szervezeti háttere, gyors alkalmazkodóképessége miatt - az innovatív megoldásokra kifejezetten alkalmas képzési forma. Ez a képzés valóban alkalmas a gyors változásokra, az új beruházások által igényelt technológiai tudás elsajátítására felkészíteni a munkavállalókat. A válságkezelés időszakában, legyen szó gazdasági visszaesésről vagy éppen a világjárvány hatásáról, ugyanakkor éppen az előbbi képzési igények tűnnek el, illetve a pénzügyi korlátok e területeken éreztetik a hatásukat.

Magyarországon a teljes naptári évre vonatkozóan a felnőtt népesség iskolarendszeren kívüli képzésben való részvételi, találóbb a bekapcsolódási aránya már a múlt évtized közepére mintegy 30 százalékra nőtt, ami az előző évtized adataival való összehasonlítás szerint mintegy 20-25 százalékos növekedési dinamikát mutatott. A kedvező adatok magukba foglalják a képesítést nem nyújtó tanfolyamokon, a konferenciákon, és szemináriumokon, munkahelyi betanítási folyamatban, csapatépítő tréningeken, szakmai képesítést adó képzéseken, ismeretterjesztő előadásokon, különbözőszakmai és nyelvtanfolyamokon, magánórákon és hatósági képzéseken résztvevők létszámait. Az időkeret és a tevékenységek széles értelmezése alapján a népesség közel harmada kapcsolódik be a tágan értelmezett felnőttkori tanulásba, s az elmúlt évek dinamikája kétségtelenül pozitív trendet jelez.

A nemzetközi gyakorlatban ugyanakkor általánosan elfogadott az a felnőttek tanulására jellemző mutató, mely azon 25-64 éveseknek az arányát vizsgálja, akik az elmúlt négy hétben részt vettek valamilyen képzésben. Ez a fejlett országok mindegyikében egy olyan lényeges mutatónak tekinthető, mely jelzi az adott társadalmi-gazdasági reagáló képességét a változásokra. Évtizedünk elején az EU átlaga 9,2 százalék volt, ugyanakkor kiemelkedő ez az arány a svédeknél (28,6), a finnknél (27,3) és a dánoknál (20). E mutató, amennyiben a bonyolult statisztikai adatbázisokban a különféle definíciós korlátokon sikerül is túllépni, a hazai adatokat szemlélve lényegesen alacsonyabb értékeket mutat, az elmúlt évtized indikátorai szerint 5-9 százalékokkal a kelet-európai átlaglag érzékelteti a régióknak egészére jellemző folyamatot.

Ha a változások pozitív elemeire koncentrálunk, s az elmúlt évtizedekre jellemző trendekben a korszerű európai képzési kultúrákhoz való felzárkózás esélyeit látjuk, úgy képletesen a felnőttképzés olyan, mint egy „kanári madár”, mely érdekes és színes eleme az oktatás világának, különösen a változásokat, újszerű megoldásokat érzékeltetve, ugyanakkor érzékenyen képes reagálni a válságokra és problémákra, melyek időről-időre világunk változásaival együtt járnak. Jelenünkben a 2020-ban berobbant pandémiát követően, a gazdasági visszaesést és a tartós fegyveres konfliktusokat kísérő válságok e területen érzékeltetik a kihívásokat is.

## Több szakpolitika fókuszában

Ha a felnőttképzés három évtizedes fejlődéstörténete általános összefüggéseinek kiemelésére vállalkozunk, megállapítható, hogy Magyarországon is az "élethosszig tartó tanulás" a szakmai-tudományos felismerésből és szóhasználatból egyre inkább gyakorlattá vált. E szemlélet már megjelenik az oktatás minden szintjén, s mint felismerés ma már egyáltalán nem idegen a korszerű foglalkoztatás gazdasági szervezeteken belül modernizálódó gyakorlatától. A munkahelyi tanulás az erőforrás-gazdálkodás egyik meghatározó tényezővé válik a magyar gazdaságban is, bár a szervezetek/vállalkozások nagysága a korszerű gyakorlat kialakulásának meghatározó feltétele.

A szakképzésben kibontakozó tartalmi-szervezeti változások, különösen az utóbbi évtizedben sajátos fejleményként mutatják, hogy a felnőttek tanulása nem feltétlenül csak az iskolarendszeren kívül valósulhat meg. „Vissza az iskolába, de másként” kifejezéssel jellemezhető az a folyamat, melyben a gazdasági szervezetekre jellemző működési formákat átvevő közalkalmazotti szervezeteket átalakítva, a munka világához közvetlenebben kapcsolódva integrálják az új szakképzési centrumokba a felnőttek szakmai képzéseit. E folyamatban nem csupán a központi irányítás érvényesülése, hanem a korszerűbb és stabil infrastruktúra biztosításának igénye, e képzés háttér biztosításának stratégiai felismerése is szerepet játszik.

A szakképzési rendszerek, ideértve a felnőttek képzését is, világszerte egyre bonyolultabb rendszerek. Elemzésüket és megértésüket számos nézőpontból kísérhetjük meg, tipikus multidiszciplináris megközelítéseket igényelnek, melyek esetében a kizárólagos gazdasági, jogi szabályozási vagy éppen pedagógiai szempontok önmagukban képtelenek a világos és jól kommunikálható összefüggéseket ismertetni. Feltételezhetően azért is kevés a transzparencia, mivel a felgyorsult változások a központi kommunikáció fókuszába az intézkedések sikereinek bemutatását állítják, s a problémák okainak, előzményeinek feltárása további időigényes elemzéseket igényelne. Ezt az ellentmondást is szemlélteti, hogy a fejlesztési projektek tízmilliárdjai mellett szakképzési kutatásokra az elmúlt, kiemelt dinamikával zajló változás évtizedében még milliók sem jutottak.

Közben a világ újfent változik. Európa éppen évtizedünkben lépett egy olyan korszakba, mikor a munka világában az új állások száma tartósan meghaladja a munkát keresők számát, azonban a kedvező arányok ellenére súlyos strukturális feszültségek is jellemzik az új egyensúlyhiányt. A hagyományos kvalifikációs rendszerek differenciálódása felgyorsult, ezért az egyre hosszabb, immár akár fél évszázadra is kitolódó aktív munkaerőpiaci szerepvállalás az egyén számára élete során valóban a többszöri munkahely-, munkakör- és szakmai kvalifikáció-váltást elkerülhetlenné teszi. A munka világának nem csupán a szervezeti keretei változnak az évtizedek során. A gyorsuló tartalmi változásokra a legszemléletesebb példa az az info-kommunikációs fejlődés, mely a mindennapok és a munka világát totálisan átalakítja. A digitalizáció ténylegesen minden korosztályt folyamatos tanulásra készítet, ezért a felnőttoktatás foglalkoztatási, jóléti szempontok együttes és következetes mérlegelését igényli. Ezért is lényeges felismerni, hogy a felnőttek tanulása és képzése több szakpolitika fókuszában áll, s racionális módon igényli a komplex mérlegelést és cselekvést a sikeres jövő érdekében.

HERCZOG LÁSZLÓ

## A MUNKAÜGYI ÉRDEKEGYEZTETÉS HÁROM ÉVTIZEDE

**Magyarországon 1988-91 között kialakultak a makroszintű intézményes érdekegyeztetés feltételei. Az együttműködés szabályait a kormány, a szakszervezetek és a munkáltatói érdekképviseltek közösen alkották meg és fejlesztették tovább. A 2000-es évek közepén ágazati párbeszéd bizottságok jöttek létre. 2010-et követően a fejlődés megtört, alapvetően azért, mert a kormányok nem akarnak együttműködni a szociális partnerekkel. A modern társadalmakban az érdekegyeztetés messze túllépett a munka világán: *a demokratikus kormányzás egyik mércéje, ennél fogva politikai kérdés is. Az érdekegyeztetés mindenkori színvonala pedig elsősorban a kormányok demokráciafelfogásától függ.***

Három évtized elteltével már jó alkalom egy folyamat áttekintésére. Ez esetben valójában a 35. évnél tartunk, mivel az Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) még a rendszerváltozást megelőzően, 1988 decemberében alakult meg. Ebben az írásban<sup>31</sup> elsősorban a háromoldalú (tripartit) egyeztetésekről szólnunk, nem felejtkezve persze el a kétoldalú párbeszéd fontosabb momentumairól sem.

A **munkaügyi érdekegyeztetés tartalma** a történelem folyamán dinamikusan bővült. A XIX. században a munkahelyi szakszervezet próbált szerződni a munkáltatóval, később ágazati szakszervezetek jöttek létre, hogy a teljes ágazatra vonatkozó kollektív szerződéseket harcoljanak ki. Miután egyre több munkaügyi szabályt (minimálbér, munkaidő stb.) törvényben vagy kormányrendeletben szabályoztak, az állam képviselőjében a kormány is belépett a tárgyalásokba, különféle tripartit fórumok jöttek létre. A munkáltatók ugyanakkor azt hangsúlyozták, hogy a gazdasági feltételek ismerete nélkül nem tudnak a bérekről, munkafeltételekről tárgyalni, ezért e kérdésekről is konzultálni kívántak. Ennek megfelelően 1990-től az OÉT/ÉT rendszeresen napirendre tűzött gazdasági törvényeket (költségvetés, adók, társasági törvény stb.) is. Miután az Európai Unió is hoz a foglalkoztatásra, a munkaügyekre, a szociális párbeszédre vonatkozó irányelveket, az érdekegyeztetés ma már európai szinten is létezik a Gazdasági és Szociális Bizottságban, ahol a tagállami szakszervezetek és munkáltatói érdekképviseltek is jelen vannak. Emellett létrejöttek és rendszeresen egyeztetnek az európai szintű szakszervezeti és munkáltatói konföderációk is.

Az időközben kibontakozó globalizáció, a „minden mindennel összefügg” elve napjainkban is szélesíti a témaköröket. Ennek érdekes fejleménye a 2023. évi pedagógusbérek körül kibontakozó vita. A kormány kijelentette, hogy 10 százalékkal emelik a pedagógusok bérét, ez meg is történt, de ez 21 százalék is lehet, amennyiben az EU-tól a támogatások megérkeznek. Az EU viszont a Magyarországgal szembeni jogállami fenntartások miatt ezeket a támogatásokat egyelőre nem folyósítja, mivel nem látja biztosítottak azok korrupciómentes felhasználását. A vita ezért akörül folyik a kormány és az EU között, illetve folyik a kormány és a szakszervezetek között, amennyiben a kormány hajlandó lenne erről tárgyalni, hogy milyen szabályokat kellene hozni ahhoz, hogy

---

Herczog László, volt szociális és munkaügyi miniszter, a Pénzügykutató Zrt. munkatársa

<sup>31</sup> A tanulmány a Magyar Közgazdasági Társaság Munkaügyi Szakosztály felkérésére az MTA Emberi Erőforrások Gazdaságtana Tudományos Bizottság Munkaügyi Kapcsolatok Albizottsága, az MTA Miskolci Akadémiai Bizottság (MAB) Munkajogi és Szociális Jogi Munkabizottsága és az MTA MAB Vállalkozási Munkabizottságának közös szervezésében megvalósult, 2023. március 23-án Miskolcon azonos főcímmel tartott konferenstál beszélgetések nyitóelőadása alapján készült.

a EU-s támogatás lehívható legyen. Vagyis azt látjuk, hogy egy bérvita, bértárgyalás kulcskérdésévé vált a jogállamiság megítélése – anélkül, hogy korábban bárkinek ilyen szándéka lett volna.

Ilyen tapasztalatunk eddig nem volt. (Más kérdés, hogy az EU korábban sohasem finanszírozott béremelést, és a két téma – béremelés és az EU-s támogatások lehívhatóságának – összekapcsolása önkényes, nem beszélve arról, hogy miután a béremelés tartós elkötelezettséget jelent, a jövőbeni finanszírozása mégis csak a magyar költségvetést terheli.) A modern gazdaságban a munkaügyi, foglalkoztatási kérdések, feltételek elválaszthatatlanok a gazdasági, jogi, sőt politikai környezettől.

### 1988-1990

1988-89-ban már egyre több reform-elképzelés öltött testet, sőt nem egy meg is valósult. Ekkor született meg többek között az egyesülési törvény, a sztrájk törvény. Az OÉT létrehozásának célja az akkor még általános adminisztratív bérszabályozás kiváltása volt, de hamar túlnőtt e kereteken. Az OÉT tagja, a miniszterelnök-helyettes által képviselt kormány mellett, az akkor még domináns szakszervezet, a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, valamint néhány, inkább gazdaságinak nevezhető érdekképviselő, amelyek közül a Magyar Gazdasági Kamara volt a legjelentősebb. Az OÉT 1990-ig nyolc plenáris ülést tartott, igen nagy médiaérdeklődés mellett.

### 1990-2010

#### Országos szint: OÉT/ÉT

1990 nyarán jelentősen átalakult az OÉT. Az érdekképviselői pluralizmus következtében 9 munkáltatói és 7 munkavállalói érdekképviselőt kapott helyet az immár **Érdekegyeztető Tanácsnak (ÉT)** nevezett fórumban. Később a munkavállalói oldal létszáma 6 szervezetre csökkent. Az ÉT-t az első Orbán-kormány 1999-ben megszüntette. Helyette **Országos Munkaügyi Tanácsot** hozott létre azzal a szándékkal, hogy csak munkaügyi témában folyjon konzultáció. Egy idő után azonban a munkáltatói érdekképviselők kiharcolták, hogy a fontosabb gazdasági jogszabályokat – mindenekelőtt a költségvetési és adótörvényeket – is napirendre tűzzék. 2002-ben a Medgyessy-kormány egy átfogó megállapodás keretében **OÉT** néven visszaállította, illetve továbbfejlesztette a korábbi rendszert.

A fórum oldalként működött: mind a három oldalt egy szavazat illette meg, vagyis az oldalon belül konszenzusra kellett jutni. Az OÉT-ben a szociális partnerek alapvetően konzultációs és tájékoztatói jogokkal rendelkeztek, de az 1992-ben elfogadott Munka Törvénykönyve (Mt.) néhány egyetértési jogot is tartalmazott. Ezek közül a minimálbér meghatározása volt a legjelentősebb. 2008-ban azonban az Alkotmánybíróság megsemmisítette az egyetértési jogot tartalmazó szabályokat. Más kérdés, hogy a kormány 2009-ben kinyilvánította, hogy új minimálbér megállapítására továbbra is csak az OÉT megállapodása alapján, vagyis konszenzussal kerülhet sor.

Az OÉT történetét végig kísérte, hogy meg kellene alkotnia a saját magára vonatkozó szabályokat. Az OÉT működésének szabályait kezdetektől fogva egy konszenzussal elfogadott **alapszabály** tartalmazta, miközben időről időre felvetődött egy törvényi szabályozás indokoltsága. Végül az OÉT 2006. november 6-i ülésén megvitatta és támogatta, hogy a kormány az **OÉT-ről szóló törvényt** az Országgyűlés elé terjessze. A törvényt az Országgyűlés 2007-ben elfogadta, azonban az egyetértési jog miatti alkotmánybírósági döntés következtében az immár módosított javaslat csak 2009-ben lépett hatályba.



A párbeszéd folytonosságát elősegítendő, nemcsak a plenáris üléseken volt egyeztetés. Az üléseket **szakbizottságokban** készítették elő. Ezek között a Bér- és Kollektív Megállapodások Bizottsága, a Gazdasági Bizottság, a Munkaerő-piaci Bizottság és a Munkajogi Bizottság ülésezett rendszeresen. Emellett az ülések előkészítését, az esetleg felmerülő kérdések megbeszélését **soros elnöki ülések** segítették elő. Így pl. az ülések napirendjéről és időpontjáról is ezeken az üléseken állapodtak meg. A munkavállalói és a munkáltatói oldalon a soros elnökök 3 havonta, rotációs rendben váltották egymást, míg a kormányzati oldalon a Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára volt a soros (valójában állandó) elnök, azaz a kormány képviselője. A kormányzati apparátusban helyettes államtitkár feladata volt az érdekegyeztetés megfelelő működtetése. A plenáris ülések megszervezését **háromoldalú titkárság** biztosította. A titkárság finanszírozása a Munkaügyi Minisztérium költségvetéséből történt. A plenáris ülés a sajtó számára nyilvános volt. Az ülésekről készült tájékoztató megjelent a Magyar és a Munkaügyi Közlönyben.

## Költségvetési szektor

A költségvetési szektorban a mindenkori kormánynak megkülönböztetett felelőssége van, hiszen a keresetek forrása a központi, illetve az önkormányzati költségvetés, és utóbbi is jelentősen függ a központi költségvetéstől. Ezért itt speciális fórumok működtek.

1990-ben még az OÉT egyik bizottságaként jött létre a **Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Bizottsága (KIÉB)**, amely már 1991-től önállósult **Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa (KIÉT)** néven. A KIÉT **4 oldalú fórumként** működött: a szektorban jelen levő, a közalkalmazotti tanács választáson legalább 10%-ot kapott szakszervezetek (konföderációk és ágazatiak), továbbá két-két hely illette meg a közszolgálati jogviszonyban állókat és a fegyveres erőknél és rendvédelmi szerveknél szolgálati jogviszonyban állókat képviselő szakszervezeteket; valamint szervezetenként egy-egy hely a helyi önkormányzatok országos szövetségeit és tagként (önálló oldalként) jelen voltak a kormány képviselői is. A munkáltatói érdekképviselőkénél némi problémát okozott, hogy kifejezetten munkáltatói érdekek érvényesítésére létrehozott érdekképviselők nem léteztek, helyettük a szektorban működő köztestületek, szakmai érdekképviselők kerültek be (pl. Rektori Konferencia, Kórházszövetség). A KIÉT az államháztartás keretébe tartozó, a központi kormányzat, a helyi önkormányzatok, valamint a társadalombiztosítás költségvetéséből finanszírozott, állami (önkormányzati) feladatot ellátó intézményi szféra makroszintű érdekegyeztető fórumaként működött, amely különösen a költségvetési szerveknél foglalkoztatott munkavállalók munkakörülményeinek, foglalkoztatásának a feltételeit közvetlenül meghatározó, a munkaügyi kapcsolatok rendszerébe tartozó és ahhoz kapcsolódó pénzügyi és szabályozási kérdésekkel foglalkozott. A gyakorlatban tevékenysége inkább a közalkalmazottakra szorítkozott, mivel a köztisztviselők számára a Belügyminisztérium önálló fórumot (**Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórum**) hozott létre. A KIÉT működésének célja – a konszenzussal elfogadott alapszabálya szerint – *„a kormányzati, önkormányzati, munkáltatói és munkavállalói érdekek, törekvések, álláspontok feltárása, egyeztetése, az esetleges konfliktusok megelőzése, rendezése, az információcsere, a véleményalkotás, megállapodások kialakítása.”*

**1998-ban az első Orbán-kormány a KIÉT-et megszüntette.** Az Orbán kormány a költségvetési szférában az egyeztetést elsősorban ágazati-alágazati szintre kívánta helyezni. Később azonban a kormány és a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma, valamint a csatlakozó szakszervezetek között létrejött megállapodásnak megfelelően beleegyezett egy új szektorális fórum létrehozásába. Ezzel párhuzamosan a köztisztviselői szféra érdekegyeztetési rendszere is átalakult.

2002-ben **Országos Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács (OKÉT)** néven új egyeztető fórum jött létre. Az OKÉT létrehozásáról 2002. június 5-én állapodott meg Medgyessy Péter miniszterelnök és az érintett szakszervezetek, majd december 20-án megalakult az új fórum. Az OKÉT

valamennyi közszolgálati alkalmazottat – közalkalmazottakat, köztisztviselőket, fegyveres szervezetek hivatalos állományú tagjait (rendvédelmi szervezetek munkavállalói) és a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáit – érintő jövedelempolitikai, bérpolitikai, munkaügyi és foglalkoztatási kérdésekkel foglalkozik. Az OKÉT háromoldalú fórum. Tagjai: a **kormány** megbízott képviselői, a több közszolgálati ágazatot érintő, illetve több ágazati, szakmai szakszervezetet összefogó, legalább két szektorális fórumban részvételi joggal rendelkező **országos szakszervezeti szövetségek, konföderációk**, valamint a **helyi önkormányzatok országos érdekképviseleti szervezetei**. Az OKÉT-et tájékoztató, véleményező, javaslattevő, valamint – a saját szervezetével, működésével és a munkaprogramjával kapcsolatos belső ügyekben – döntési jog illeti meg. A javaslattevő jog alapján az OKÉT jogosult megállapodni kormányzati intézkedés kezdeményezéséről, valamint a költségvetési intézményi szférában szektorális, ágazati, helyi önkormányzati és intézményi szinten folytatott érdekegyeztető tárgyalásokon követendő elvekkel, eljárással, magatartással kapcsolatos ajánlásról.

Az OKÉT mellett fontos **szektorális és ágazati fórumok** is működtek.

**A Közalkalmazottak Országos Munkaügyi Tanácsa (KOMT)** 2001 októberében alakult, ekkor fogadta el alapszabályát is.

A KOMT a kormány, a közalkalmazottakat képviselő szakszervezetek és a közalkalmazottakat foglalkoztató intézményeket fenntartó önkormányzatok megbízott képviselőinek országos, ágazati fóruma. A KOMT intézményes keretet teremt – a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozó intézményi körben – a közalkalmazottak összességét érintő munkaügyi kérdésekben az országos szintű szociális párbeszéd működéséhez, továbbá a jogalkotásról szóló törvényben foglalt véleményező jogok érvényesítéséhez.

### **Köztisztviselői fórumok (egységes fórum nincs)**

A köztisztviselők érdekeinek egyeztetésére működtette a Belügyminisztérium korábban a Köztisztviselői Érdekegyeztető Fórumot, amelyben a kormány, a szakszervezetek és a települési önkormányzatok mellett a Közigazgatási Kamara képviselője is részt vett. Az első Orbán kormány működése alatt a KÉF gyakorlatilag kettévált, központi és önkormányzati fórumokra.

- Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanács (1999)

A KÉT a központi közigazgatásban dolgozó köztisztviselők fóruma, amelyben a kormány, valamint a köztisztviselők országos munkavállalói érdekképviseleti szervezeteinek tárgyalócsoportja vesz részt. A KÉT hatáskörébe az államigazgatásban foglalkoztatott köztisztviselők élet- és munkakörülményeire, foglalkoztatási feltételeire vonatkozó témakörök tartoznak.

- Országos Önkormányzati Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanács (1999)

Az OÖKÉT a helyi önkormányzat képviselő-testületének hivatala, valamint az ott alkalmazott köztisztviselők érdekeinek egyeztetésére és megállapodások kialakítására szolgál. Az OÖKÉT-ben a kormány képviseletében az Önkormányzati Minisztérium, az OKÉT-ban is jelen levő országos önkormányzati érdekképviseleti szervezetek, valamint az önkormányzati tisztviselők országos munkavállalói érdekképviseleti szervezeteinek tárgyalócsoportja vesz részt.

- Szolgálati Jogviszonyban Állók Érdekegyeztető Fóruma (2006)

A SZÉF a fegyveres testületek hivatásos tagjainak jogállásáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, valamint a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses katonáinak jogállásáról

szóló 2001. évi XLV. törvény rendelkezései alapján létrejött, az országos érdekegyeztetés rendszerébe illeszkedő tárcaközi (szektorális) érdekegyeztető fórum. A SZÉF-ben a Kormány képviselői a fegyveres erőknél és a rendvédelmi szerveknél, illetve az önkormányzatoknál foglalkoztatott hivatásos és szerződéses szolgálati jogviszonyban álló munkavállalók élet- és munkakörülményeit, munkaügyi, foglalkoztatási, bér- és jövedelempolitikai kérdésekben egyeztetnek a fegyveres erőknél és a rendvédelmi szerveknél működő, országosan reprezentatív érdekképviselői szervezetekkel.

### Ágazati Fórumok (és a működtető minisztérium)

- Köznevelési Érdekegyeztető Tanács (OM)
- Felsőoktatási Érdekegyeztető Tanács (OM)
- Kulturális Ágazati Érdekegyeztető Tanács (OM)
- Egészségügyi Ágazati Érdekegyeztető Tanács (EüM)
- Szociális Ágazati Érdekegyeztető Tanács (SZMM)
- Szociális és Munkaügyi Érdekegyeztető Tanács (SZMM)
- Igazságügyi és Rendészeti Érdekegyeztető Tanács (IRM)
- Katasztrófavédelmi Érdekegyeztető Tanács (ÖM)
- Ágazati Érdekegyeztető Tanács (ÖM)
- Rendőrségi Érdekegyeztető Tanács (IRM)
- Honvédelmi Érdekegyeztető Fórum (HM)
- Közszolgálati Ágazati Érdekegyeztető Tanács (PM)

### Gazdasági Tanácsok

#### Gazdasági Tanács

A Gazdasági Tanács (GT) 1999 és 2002 között működött. Létrehozásának az volt a **célja**, hogy egy asztalhoz üljön valamennyi olyan gazdasági érdekképviselő, amely képes befolyásolni a gazdasági folyamatokat. A Gazdasági Tanács olyan **konzultációs fórumnak** indult, ahol elsősorban a gazdaságpolitika egészét, illetve egyes részeit is (pl. költségvetés, adórendszer, nemzeti fejlesztési terv, társadalombiztosítás) megfogalmazó stratégiák kerülnek megvitatásra. A Tanács feladata volt továbbá a gazdaság mindenkori állapotának értékelése, az ezzel kapcsolatos feladatok megfogalmazása és javaslatok kidolgozása a gazdaság mindennapjaiban tapasztalható, a vállalkozások működését akadályozó problémák megoldására. A GT napirendjén a gazdaság- és pénzügypolitika legfontosabb kérdései szerepeltek: a kétéves költségvetési terv irányelvei, az adórendszerrel kapcsolatos javaslatok, a gazdaság fejlődésére vonatkozó előrejelzések, a külföldiek magyarországi foglalkoztatásáról szóló rendelet tervezete stb. A Gazdasági Tanácsban nem jött létre oldalstruktúra, azonban az előzetes egyeztetések során megformálódott a részvétel kívánatos szerkezete. E szerint a GT nem tripartit fórum.

**Tagjai:** a kormány képviselői, az OMT-ben helyet foglaló szakszervezetek és munkáltatói érdekképviselők, a gazdasági kamarák, a befektetői szféra, valamint a pénzügyi szektor képviselői és a Magyar Nemzeti Bank. A GT funkcióit elsősorban plenáris üléseken gyakorolta, melyek a kormány által javasolt napirendek szerint zajlottak. Az üléseken megjelentek a sajtó képviselői. 2001-ben a plenáris ülés egyetértett két bizottság létrehozásával.

A **Stratégiai Bizottság** feladata elsősorban a kormány stratégiai jellegű koncepcióinak és reform-elképzeléseinek megvitatása, emellett a plenáris ülések szakmai előkészítése volt. Az **Operatív Bizottság** – bár működésének alapelveiről megegyezés született – nem ülésezett. Ennek a bizottságnak az lett volna a feladata, hogy megvizsgálja a mindennapi gyakorlatban problémát okozó,

túlzottan bürokratikus, életidegen szabályokat, előírásokat, és javaslatokat alakítson ki ezek megszüntetésére.

A Gazdasági Tanácsot a Gazdasági Minisztérium működtette. Az ülések előkészítését, a szervezetek közötti koordinációt és az ezzel kapcsolatos ügyviteli feladatokat ugyanaz a titkárság látta el, mint az OMT-ét.

Az új kormány a Gazdasági Tanácsot nem hívta össze. Ezt egyfelől az magyarázza, hogy az Országos Érdekegyeztető Tanács ismét kiegészült gazdasági konzultációkkal, másfelől pedig az érdekegyeztetés átalakításáról szóló megállapodás tartalmazta egy Gazdasági és Szociális Tanács létrehozásának a szándékát.

### Gazdasági és Szociális Tanács

A Gazdasági és Szociális Tanács (GSZT) 2004. augusztus 24-én alakult. A GSZT a nemzeti gazdasági és társadalmpolitikai stratégiákról való magas szintű konzultáció fóruma. Létrehozásának célja, az Európai Unió normáinak is megfelelően: a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés és az ehhez illeszkedő szociális modell kidolgozásának előmozdítása, a szervezett civil társadalom képviselőinek bevonásával.

**Feladata:** a gazdaságot és a társadalmat érintő átfogó – makrogazdasági és társadalmi – problémák rendszeres vizsgálata, a gazdaság és a társadalom mindenkori állapotának értékelése és az ezek kezelésére javasolt nemzeti stratégiák megvitatása, különösen

- a gazdaság- és szociálpolitikai,
- a munkaügyi és foglalkoztatáspolitikai,
- a társadalombiztosítási és egészségügyi,
- az európai integráció stratégiai kérdései,
- valamint minden egyéb olyan stratégiai kérdés, mellyel a GSZT foglalkozni kíván.

A GSZT résztvevői öt csoportot alkottak:

1. **Szakszervezeti csoport** (azonos az OÉT munkavállalói oldalával).
2. **Gazdasági csoport** – az OÉT munkáltatói oldala mellett itt található a magyar és néhány vegyes (értsd: külföldi és magyar) gazdaság kamara, valamint a legfontosabb gazdasági érdekképviselők képviselői.
3. **Civil csoport** – a gazdaságban és a szociális szférában működő civil szervezetek képviselői (11 fő).
4. **A tudományos élet képviselői** (az MTA jelenlegi és korábbi elnökei, valamint néhány tudományos társaság képviselői – 8 fő).
5. **Kormányzati oldal** (miniszterelnök, kancellária miniszter, aki a kormány állandó képviselője, továbbá 6 miniszter és a KSH elnöke).

A GSZT-nek a kormány képviselőit nem számítva 43 tagja volt.

A GSZT 2010-ig működött, majd az Orbán-kormány az OÉT-vel egyidejűleg 2011-ben megszüntette.

## Szakfórumok

### Európai Integrációs Tanács (1999)

Az Európai Integrációs Tanács (EIT) **célja** a csatlakozási felkészülés segítése, illetve annak elősegítése, hogy a kormány és a szociális partnerek EU integrációval kapcsolatos belföldi és

nemzetközi tevékenysége a lehető legnagyobb összhangban történjen. Ezért az EIT konzultál, illetve tájékoztatást kap a csatlakozási felkészülésről és a csatlakozási tárgyalások menetéről, továbbá a csatlakozással összefüggő nemzetközi eredményekről és fejleményekről. A Tanács ülésén a kormány megismerteti a tanács tagjait a kormányzat integrációs törekvéseivel. Emellett az EIT megvitatta a munkaadók, a szakszervezetek, vagy a kamarák által benyújtott javaslatokat, kezdeményezéseit és meghallgatta az egyes tárcák beszámolóit az ágazati felkészülés helyzetéről.

Az EIT tagjai:

- a kormány képviselői (a kormányt a külügyminiszter képviseli),
- az OÉT munkavállalói oldalát alkotó hat szakszervezeti konföderáció, továbbá – állandó meghívottként – a Magyar Szakszervezetek Európai Integrációs Bizottsága,
- az OÉT munkaadói oldalát alkotó kilenc munkaadói szövetség, továbbá – állandó meghívottként – a Magyar Munkaadói Szervezetek Nemzetközi Együttműködési Szövetsége,
- a gazdasági kamarák (Magyar Agrárkamara, Magyar Kereskedelmi és Iparkamara).

Az EIT-t a Külügyminisztérium működtette. Ülései nem nyilvánosak.

Az EIT feladatát eredményesen betöltve, az EU-s csatlakozást követően megszűnt.

### Nemzeti ILO Tanács (1999)

A Nemzeti ILO Tanács (NILOT) **feladata** a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) a nemzetközi munkaügyi normák elősegítése érdekében hozott Egyezményében meghatározott tripartit tanácskozások lebonyolítása, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet tevékenységéhez kapcsolódó nemzeti intézkedések elősegítése, a munka világát érintő nemzetközi kérdésekkel kapcsolatos tájékoztatás, a nemzetközi együttműködés fejlesztése, a kormány és a szociális partnerek nemzetközi együttműködési törekvéseinek, eredményeinek ismertetése és elősegítése.

A Tanács véleményezési, illetve tájékoztatói jogába tartozó témakörök körvonalazzák legjobban a fórum tevékenységét.

Eszerint **véleményezési jog** illeti meg a szociális partnereket a következő témakörök tárgyalása során:

- a kormány válaszai a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia napirendjére tűzött kérdésekkel kapcsolatos kérdőívekre, a Kormány megjegyzései azokkal a szöveg-javaslatokkal kapcsolatosan, amelyeket a Konferenciának kell megvitatnia;
- a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alapokmánya 19. cikkelye értelmében bemutatásra kerülő Egyezmények és Ajánlások kapcsán az Országgyűlés elé előterjesztett javaslatok;
- a nem ratifikált Egyezmények és végre nem hajtott Ajánlások áttekintése azért, hogy elő lehessen segíteni megvalósításukat és adott esetben ratifikálásukat;
- a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alapokmánya 22. cikkelye értelmében a Nemzetközi Munkaügyi Hivatalhoz előterjesztendő jelentések kapcsán felmerülő kérdések;
- a ratifikált Egyezmények felmondására vonatkozó javaslatok.

A tájékoztatói jog gyakorolható minden, a Tanács feladatkörébe tartozó, a munkaadók és a munkavállalók érdekét közvetve, vagy közvetlenül érintő, valamint a kormánynak az ILO felé fennálló kötelezettségeit érintő kérdésben.

A **NILOT tripartit szervezet**, amelyben a munkaadói szervezetek, a munkavállalói szervezetek és a kormányzati oldal egyaránt hat-hat tagot delegál. A munkaadói, illetve a munkavállalói tagokat az OÉT megfelelő oldalai jelölik, míg a kormányzati oldalon a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (és jogutódai) két fővel – beleértve a NILOT Titkárságának vezetőjét –, az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium, a Külügyminisztérium, a Miniszterelnöki Hivatal, valamint az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség egy-egy fővel vesz részt. Rajtuk kívül minden oldal jogosult azonos számú, három-három fő helyettes tag kijelölésére. A tagokat és a helyettes tagokat a javaslatok alapján az illetékes miniszter határozatban nevezi ki 4 évre.

A NILOT döntő szerepet vállal a Magyarország és az ILO között 2000. december 15-én kötött megállapodás végrehajtásában, amely a tripartit együttműködést segíti elő. Ennek keretében szakmai konferenciákat rendez, egy-egy szakterület helyzetét feltáró és a továbbfejlesztésre javaslatokat tevő kutatásokat és tanulmányokat kezdeményez, tanulmányutakat szervez, valamint – döntően számítógépes honlapjára alapozva – információszolgáltatást nyújt. A NILOT elnöke az Orbán kormány alatt a MEH politikai államtitkára volt. 2002-től az FMM helyettes államtitkára irányította az oldal munkáját. A Tanács munkaadói és munkavállalói tagjai soraikból egy-egy alelnököt választanak, akik előkészítik, összehangolják a munkaadói és munkavállalói tagok munkáját, és oldaluk nevében nyilatkozattételre jogosultak. Az üléseket a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata alapján létrehozott Titkárság segíti, szervezi. A NILOT üléseiről emlékeztető készül. Az ülések nyilvánosak.

A NILOT – bizonyos módosításokkal – jelenleg is működik.

### Ágazati Párbeszéd Bizottságok

„Az autonóm társadalmi párbeszéd megerősítése” c. PHARE projekt, amelynek az Ágazati Párbeszéd Bizottságok megalapítása volt a célja, 2001. február 23-án vette kezdetét, amikor az Országos Munkaügyi Tanács döntött a PHARE projekt indításáról. 2003. július 2-án az Országos Érdekegyeztető Tanács Ágazati Tanácsa tagjai keret-megállapodást írtak alá, melyben rögzítették az Ágazati Párbeszéd Bizottságok megalakításának és működésének alapelveit, valamint kinyilvánították, hogy a végleges jogi szabályozás életbe lépéséig tartó időszakra közös, egységes szabályokat dolgoznak ki. Az Ágazati Párbeszéd Bizottságok képviselői 2004. szeptember 22-én átfogó megállapodást írtak alá a kormánnyal az ÁPB-k működésének feltételeiről és rendjéről a jogi szabályozás megalkotásáig terjedő időszakra vonatkozóan. 2009. július 6-án pedig törvény szabályozza az ÁPB-k működését.

Az ÁPB kétoldalú egyeztető fórum: ágazati munkáltatói érdekképviseletek és ágazati szakszervezetek lehetnek a tagjai. Az ÁPB-k létrehozásának célja a munkáltatók és a szakszervezetek közötti közvetlen párbeszéd erősítése, ágazati politikák kidolgozása, ágazati kollektív szerződések kötése és az európai ágazati párbeszéd bizottságokkal való kapcsolatok erősítése.

Az ÁPB-k autonóm szerveződések: maguk határozzák meg, mivel foglalkoznak, milyen állásfoglalást alakítanak ki, mi legyen egy kollektív szerződés tartalma stb. Az állam (kormány) szerepe a működési feltételek megteremtésére, mindenekelőtt a jogi szabályozás kialakítására, illetve anyagi támogatásra szorítkozik.

### Területi érdekegyeztetés

2010-ig a foglalkoztatáspolitikai decentralizált egységeként működtek a **megyei, később regionális munkaügyi tanácsok**. A tanácsok feladata a Foglalkoztatási, később Munkaerőpiaci Alapból számukra decentralizált források felhasználása a helyi foglalkoztatáspolitikai célok megva-

lósítására, így munkahelyek létrehozásának, illetve megőrzésének támogatása, képzések, átképzések elősegítése stb.

## Munkahelyi érdekegyeztetés

Az 1992. július 1-én hatályba lépett új Munka Törvénykönyve (Mt.) szerint munkahelyi szinten egyidejűleg működhet szakszervezet és üzemi tanács.

a) A **szakszervezet** a munkavállalók érdekvédelmi és -képviselési szerve. A szakszervezet **feladata** a munkavállalók munkaviszonnyal kapcsolatos érdekeinek – így a bérekkel, foglalkoztatási feltételekkel, munkavédelemmel stb. – érvényesítése. A szakszervezet jogosult valamennyi munkavállalóra érvényes, a munkaviszony egyes kérdéseit szabályozó szerződést kötni a munkáltatóval (kollektív szerződés). A szakszervezet ugyancsak jogosult **sztrájk** szervezésére, lefolytatására. Egy munkahelyen több szakszervezet is működhet.

b) Az **üzemi tanács** ún. részvételi (participációs) intézmény. **Feladata:** részvétel, illetve a munkavállalói érdekek képviselete a vállalkozás működésével, gazdálkodásával kapcsolatos munkáltatói döntések meghozatalánál. Az üzemi tanácsot a **munkavállalók választják**. A szakszervezet és a munkavállalók meghatározott nagyságot elérő közössége egyaránt állíthat jelöltet az üzemi tanács-választásra.

c) Az Mt. figyelembe veszi az érdekképviseleti pluralizmust a **kollektívszerződés**-kötés szabályainál. Egyfelől megfogalmazza, hogy kollektív szerződést köthet a munkáltató egy vagy több szakszervezettel, vagy több munkáltató egy vagy több szakszervezettel, végül pedig egy vagy több munkáltatói érdekképviselet egy vagy több munkavállalói érdekképviselettel.

Miután egy munkahelyen csak egy kollektív szerződés köthető, a szakszervezetek együttműködésre ítéltettek. Az Mt. ugyanis kimondja, hogy „*a kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalásokon a munkáltatónál képviselt valamennyi szakszervezet részt vehet*”. Az együttműködést szabályozza a kollektív szerződés kötésének négy esetet tartalmazó szabálya, amely szerint

1. *„...ha a munkáltatónál több szakszervezet rendelkezik képviselettel, a kollektív szerződést valamennyi szakszervezet együttesen kötheti meg.”*
2. A jogalkotó számolt azzal, hogy előfordulhat: „a szakszervezetek együttes kollektív szerződéskötése” ezen a módon nem lehetséges, ezért kiegészítő szabályt adott. Az Mt. szerint ebben az esetben a **reprezentatív szakszervezetek** köthetnek együttesen kollektív szerződést. Reprezentatívnak azt a szakszervezetet kell tekinteni, amelynek jelöltjei az üzemi tanács-választáson megszerezték a leadott szavazatok legalább tíz százalékát.
3. Az is előfordulhat, hogy a reprezentatív szakszervezetek együttes kollektív szerződéskötése sem lehetséges. Erre az esetre az Mt. úgy rendelkezik, az a szakszervezet köthet kollektív szerződést a munkáltatóval, amelynek jelöltjei az üzemi tanács-választáson együttesen a leadott szavazatok több mint hatvanöt százalékát megszerezték.
4. Végül pedig, amennyiben a szakszervezetek jelöltjei az üzemi tanács-választáson nem szerzik meg a szavazatok több mint felét, a munkavállalóknak szavazniuk kell arról, hogy jóváhagyják-e a megkötött kollektív szerződést. (A szavazás akkor érvényes, ha azon az üzemi tanács-választásra jogosult munkavállalók több mint fele részt vesz.)

A kollektívszerződés-kötés szabályai tehát egyfelől valamennyi szakszervezetnek megadják az esélyt kollektív szerződés kötésére a tárgyalásokon való részvétel biztosításával. Másfelől viszont, a reprezentativitás jogintézményének bevezetésével az Mt. megkülönbözteti a szakszervezeteket,

amennyiben az üzemi tanács-választáson meghatározott eredményt elérő – tehát nagyobb támogatottságot élvező – szakszervezeteket előnyben részesíti. A reprezentatív szakszervezetnek lehetősége van arra, hogy a nem reprezentatív szakszervezetek hozzájárulása nélkül is kollektív szerződést kössenek, sőt a „szuper-reprezentatív” (65 %-os támogatottságot szerzett) szakszervezet egyedül is köthet kollektív szerződést, akár más reprezentatív szakszervezetek ellenére. A szakszervezetek támogatottságon alapuló megkülönböztetése tehát munkahelyi szinten 1992 óta része a munkaügyi kapcsolatok szabályozásának.

### Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat

A munkáltatók és a munkavállalói konfliktusok békés rendezésére, a sztrájkok megelőzésére 1996-ban jött létre a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat (MKDSZ). Létrehozásáról, működésének a szabályairól az ÉT állapodott meg, azaz mindhárom oldal támogatottságát élvezte. A Szolgálat a mindenkor munkaügyi minisztérium költségvetéséből működött, de tevékenységében független volt, azaz a kormány/minisztérium semmilyen formában nem utasíthatta. Az MKDSZ tagjairól az ÉT döntött, akik ezt követően képzésben részesültek. Az MKDSZ számos munkaügyi konfliktusban működött közre a munkabéke helyreállításában, illetve a sztrájk megelőzésében – igen eredményesen.

### 2010-

A második Orbán-kormány színrelépése radikális fordulatot hozott a hazai érdekegyeztetés gyakorlatában.

### Fórumok

2011-ben az Orbán-kormány első lépésként megszüntette az OÉT-t és a Gazdasági és Szociális Tanácsot, s helyettük létrehozta az öt-, később hatoldalú **Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsot (NGTT)**. Az OÉT tagjai – a 6 szakszervezeti konföderáció és a 9 munkáltatói érdekképviselet – változatlan szabályok szerint tagjai az új testületnek. Utóbbiak a Gazdasági Oldal tagjai.

Az NGTT 6 oldalból áll:

- Gazdaság képviselői,
- Munkavállalói
- Civil
- Tudomány képviselői
- Művészeti és
- Egyházi Oldal.

Az NGTT ritkán ülésezik, ülései formálisak – tipikusan kormányzati tájékoztatók hangzanak el –, nem nyilvánosak, az OÉT-hez képest új résztvevőket gyakorlatilag a kormány jelölte ki. Megállapodásokat nem köt, a kormány nem is tagja a fórumnak.

A közszolgálati fórumok némileg átalakítva megmaradtak, üléseik nem nyilvánosak. Továbbra is működik az **OKÉT** és a **KOMT**. A közszolgálatban ugyanakkor ismét egységes fórum jött létre.

A **Közszolgálati Érdekegyeztető Fórum (KÉF)** a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 198. §-a alapján létrejövő, országos ágazati érdekegyeztetés fóruma. A KÉF működésének **célja** a közszolgálati munkáltatók, valamint a közszolgálati tisztviselők érdekeinek és törekvéseinek egyeztetése, a vitás kérdések tárgyalásos rendezése, megállapodások és ajánlások kialakítása, az információcseré és a véleményezés biztosítása a munkavállalókat érintő jövedelmi,



szociális és munkaügyi kérdésekben, amelyek meghatározzák vagy befolyásolják a közszolgálati tisztviselők élet- és munkakörülményeit, foglalkoztatásuk feltételeit.

Az NGTT nyilvánvalóan alkalmatlan minimálbér-tárgyalások lefolytatására, bár a törvény (a 2011. évi XCIII. törvény) ezt feladatává tette. Ezért a szociális partnerek nyomására a kormány létrehozta a **Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumát (VKF)**, amely tripartit, de csak 3-3 szervezet képviseli a munkáltatókat és a szakszervezeteket. A minimálberről, illetve a legfontosabb munkaügyi törvényekről itt konzultálnak, vagyis ez a fórum gyakorlatilag (nem deklaráltan) az OÉT-t próbálja pótolni.

2018. február 12-én létrejött a **Közszolgáltató Vállalkozások Konzultációs Fóruma (KVKF)**. A KVKF célja a köztulajdonban működő közszolgáltatások munkavállalói, munkáltatói érdekképviselőinek (Stratégiai és Közszolgáltató Társaságok Országos Szövetsége) és a kormány szándékainak egyeztetése, megállapodások előkészítése, információk cseréje és szabályozási javaslatok megtárgyalása. Ez a fórum a köztulajdonban lévő és működő cégekkel foglalkozik, illetve a közszolgáltatásokat érintő gazdasági kérdések és kormányzati döntések előkészítésében működik közre. A fórum **fő feladata** a köztulajdonban álló munkáltatónál munkát végző munkavállalók munkaügyi kapcsolatainak gyakorlása. A fórum az aláírással elfogadott ügyrendje értelmében évente legalább két testületi ülésen tart konzultációt, véleményt nyilvánít és ajánlásokat fogadhat el egyebek mellett a tagjait érintő foglalkoztatáspolitikai, munkaerő-piaci és a jövedelmek alakulásával összefüggő szabályozási koncepciókról, a munkajogi, szakképzési, munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzési jogszabályok tervezeteiről, a munkaügyi kapcsolatok rendszeréről.

A **Nemzeti ILO Tanács (NILOT)** némi módosítással továbbra is működik. Az új ügyrendjét 2013. december 18-án írták alá. A szakszervezeteket és munkáltatói érdekképviselőket az NGTT-ben részt vevő szakszervezetek és munkáltatói érdekképviselők jelöltjei képviselik. A kormányt a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által felkért személyek képviselik.

A **területi munkaügyi tanácsokat** a foglalkoztatási törvény módosításával ugyancsak megszüntették.

Megszűnt az **MKDSZ** is. Helyette a GINOP 5.3.3-18 pályázati konstrukció keretében – tehát EU-s pénzből – létrehozták a **Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálatot**, amely regionális alapon szerveződött, és csak jogászok vehetnek benne részt. A Szolgálat két ciklusban, 2016 novemberétől 2022 januárjáig, az EU-s támogatás lejártáig működött. Azóta „alvó állapotban” van: nem szűnt meg, de nem is működik.

### Munkahelyi érdekegyeztetés

A korábbiakhoz képest a kollektív szerződés szabályai is módosultak. **A szakszervezet kollektív szerződés kötésére akkor jogosult**, ha a munkáltatónál munkaviszonyban álló **tagjainak száma** eléri a munkáltatóval munkaviszonyban álló, illetve a munkáltatói érdekképviselői szervezet által kötött kollektív szerződés esetében a kollektív szerződés hatálya alá tartozó **munkavállalók létszámának tíz százalékát** [Mt. 276.§ (2) bek.]. A szabályozás kizárja, hogy több szakszervezet koalíciót kössön, azaz együttesen érvékeljen a 10%-ot. Másfelől 10% fölött minden szakszervezet egyenlő, azaz egy akár 50%-ot meghaladó szakszervezet is blokkolható egy kisebb szakszervezet által – azaz meg kell egyezniük –, miután a kollektív szerződés kötésére jogosult szakszervezetek a kollektív szerződést együttesen köthetik meg [Mt. 276.§ (4) bek.]. Sőt, elvileg az sem kizárt, hogy egy kisebb szakszervezet egyedül köt kollektív szerződést a munkáltatóval, aminek a módosítását ugyan kérheti a nagyobb szakszervezet, erről kötelesek tárgyalni, de egy új megállapodás létrejöttére nincs garancia, vagyis a kollektív szerződés hatályban tartható. Hasonló helyzet állhat elő akkor is, ha a szakszervezet (szakszervezeti szövetség) a kollektív szerződés megkötését

követően szerzi meg kollektív szerződés-kötési képességét (pl. a munkáltatónál a taglétszáma ekkor éri el vagy akár bőven meghaladja a munkavállalói létszám 10 %-át), kizárólag a kollektív szerződés módosítását jogosult kezdeményezni, és a módosítással kapcsolatos tárgyaláson – tanácskozási joggal – részt venni [Mt. 276. § (8) bek.]. Miután nem szerződéskötő partner, nem mondhatja fel a kollektív szerződést sem. Ezért a munkáltatón belüli szakszervezeti erőviszonyok megváltozása a kollektív szerződést nem érinti, az azt megkötő szakszervezet „marad az úr”.

### Összefoglalás, következtetések

2010 után az **érdekképviseltek jogai, lehetőségei jelentősen csökkentek**, az igazi változást azonban nem a számukra szigorúbb szabályozás, hanem az **együttműködési, tárgyalási és megállapodási szándék hiánya** okozta. Miután a kormány nem kedveli az autonóm, tőle független szerveződéseket, az érdekképviseltek akarva-akaratlanul besorolódtak valamelyik „kalapba”: vagy baráti, vagy ellenséges szervezetekként viszonyul hozzájuk a kormány. A baráti szervezeteket támogatják, természetesen ennek az az ára, hogy lojálisak a kormánnyal. Az ellenségesnek minősített szervezetek viszont nem sok jóra számíthatnak: a kormány többféle módon is próbálja ellehetetleníteni őket, mint pl. kommunikációs támadások, pénzügyi elvonások, hatósági vegzálás. (2023. évi fejlemény pl., hogy az Mt.-ben megszüntetnék a szakszervezeti tagdíj kötelező levonásának előírását, azaz a munkáltatót nem lehetne erre kötelezni.) Olyan is előfordul, hogy kormányzati tényezők belülről próbálják felbomlasztani – baráttá tenni – a szervezetet „megfelelő” vezető megválasztásával, de olyan esettel is találkozhattunk, hogy párhuzamos új szervezetet hoztak életre, amellyikkel viszont szoros kapcsolatot ápolnak és támogatnak.

Másfelől a kormány elutasítja, hogy egy szakszervezeti követelésről megállapodjon. Ennél fogva a tárgyalások – ha egyáltalán sikerül kieroszakolni – valójában csak formálisak, a kormányzati képviselők ugyanis semmilyen megállapodásra nincsenek felhatalmazva. Az egyeztetésen csak kormányzati tájékoztató hangzik el, a szakszervezeteknek csupán a kormányzati álláspont elfogadása adatik meg. A kormány ugyanis nem tartja lehetségesnek, hogy ne az ő akarata érvényesüljön, illetve az a látszat keletkezzen, hogy a kormányzati javaslatnál kedvezőbb is létezhet.

Ilyen környezet a szakszervezeteket sem hagyhatta érintetlenül. Valamilyen módon viszonyulni, alkalmazkodni kell az új helyzethez. A szakszervezetek lényegében három utat követnek.

- Hagyományos módon – követelések megfogalmazásával, nyomásgyakorlással, kommunikációval (a közvélemény maga mögé állításával) – próbálják jobb belátásra bírni a kormányzatot, de megfelelő erő hiányában ez nem vezet eredményre.
- Kerülik a kormány közvetlen kritizálását, illetve követelések nyilvános megfogalmazását. Helyette zárt üléseken, illetve informális keretek között mondják el elképzeléseiket, amelyek elfogadása így nem reménytelen. Garancia a sikerre persze nincs.
- Ez a taktika lényegében megegyezik a (2)-vel, azzal az eltéréssel, hogy a kormány dicséretétől, illetve az előző kormányok kritizálásától sem riadnak vissza. Ez a taktika adja a legjobb esélyt a „munkabékére”, bár garancia ebben az esetben sincs, azonban a vezetők egzisztenciális biztonsága ez alól is kivétel: ők biztosan nem maradnak az „út szélén”.

**Az érdekegyeztetés, az érintettek bevonása a döntéselőkészítési folyamatba a kormánynak is érdeke (lenne).** A konzultációk és tárgyalások ugyanis valójában egyfajta szűrőszerepet is betöltenek: felszínre hozzák azokat a vélt vagy valós konfliktusokat, amelyek megelőzése, elkerülése mindenkinek, így a kormánynak is érdeke. Sokszor csupán félreértésről van szó, amely a párbeszéddel tisztázható. Máskor a kormánynak lehetősége van átgondolni, hogy mit tud tenni a konfliktus feloldására, és ezt a tervezet módosításával békésen elérheti. De az sem kizárt, hogy a

kormány képviselői meggyőzik az érintett érdekképviselőket, hogy a javaslatuk az ország, illetve az érintettek javát szolgálja, vagy éppen az adott gazdasági helyzetben a javaslat megvalósítása nagyobb bajok megelőzéséhez járul hozzá. Nem beszélve arról, hogy a párbeszéd, a problémák megbeszélése és a megoldás együttes keresése erősíti a társadalmi kohéziót, oldja a társadalom kettéosztottságát, illetve kevésbé érzik az emberek kiszolgáltatottnak magukat a lehetséges kormányzati intézkedések miatt.

Az érdekegyeztetés mai állapota csupán a jogszabályok tanulmányozásával nem ítéhető meg, mivel a gyakorlat gyakran nem felel meg a jogszabályok tartalmának. A legfőbb probléma azonban a tárgyalásokra és megállapodásokra való hajlandóság hiánya a kormány részéről. A kormány nem fogadja el partnernek a hozzá nem lojális érdekképviselőket. A történetek arra a korábbi dilemmára is választ adnak, hogy valójában előrelépést jelent-e az érdekegyeztetés törvényi szabályozása. Az elmúlt időszak megmutatta, hogy egyfelől a törvény bármikor megszüntethető, másfelől tárgyalási szándékot törvény sem tud garantálni.

A modern társadalmakban az érdekegyeztetés messze túllépett a munka világán: **a demokratikus kormányzás egyik mércéje**, ennél fogva politikai kérdés is. A mindenkori hatalom be kívánja-e vonni az érintetteket a döntéshozzáadási folyamatba – sohasem átengedve a döntés jogát! –, vagy az érintettek megkérdezése nélkül, magát mindenre felhatalmazottnak gondolva, hozza meg döntéseit? A választás mindig a kormányok felelőssége. Az érdekegyeztetés mindenkori színvonalára pedig elsősorban a kormányok demokráciafelfogásától függ.

BERKI ERZSÉBET

## A MUNKA BESZÜNTETÉSÉNEK JOGA ÉS AHOGYAN ÉLTÜNK VELE

**Jurij Alekszejevics Gagarin a Vosztok-1 űrhajóval 1961. április 12-én megkerülte a Földet. Még 28 év telt el, amikor – 1989. április 12-én – a magyar parlament elfogadta az 1989. évi VII. törvényt a sztrájkról. Azt hiszem, 1961-ben kevesen gondolták, hogy ez valaha bekövetkezik. A rendszerváltás óta eltelt 34 év leghosszabb sztrájkja 2022 márciusában kezdődött és idén április 12-én még tartott. Valószínűleg 1989-ben sem gondolta senki, hogy lesz egy évnél hosszabb sztrájk Magyarországon. Az alábbiakban azt a folyamatot próbálom áttekinteni, amely ide vezetett, és abban reménykedem, hogy ilyesmi soha többet nem fordul elő.<sup>32</sup>**

### A törvény sorsáról

1988-89-ben a törvény elfogadását élénk szakmai vita előzte meg. Az eredmény, tán a legjobban sikerült „rendszerváltó” törvény, az 1989. évi VII. tv. a sztrájkról, amely a Magyar Közlöny egyetlen oldalán elért és hatékonyan szabályozta a munkavállalók egyik legfontosabb jogát, a sztrájkhoz való jogot.<sup>33</sup> A törvény korai változatának – amely apró változtatásokkal 2010. december 31-ig volt hatályban – két olyan momentuma volt, amelyről tudni lehetett, hogy hosszabb távon problémát is okozhat és esetleg korrekcióra szorul.

Az egyik, a köztisztviselők sztrájkjogának a gyakorlása, amelyet a törvény megállapodásra utalt. Ez a megállapodás 5 év alatt, 1994-ben született meg, a törvény szövege szerint a kormány és az „érintett” szakszervezetek kötötték és csatlakoztak hozzá az önkormányzati érdekképviseleti szövetségek (akkoriban 7 ilyen szövetség működött.) Ez a megállapodás elsősorban azért kifogásolható, mert jelentősen korlátozza a sztrájkjog gyakorlását, amelyre csak törvényben lenne mód - a Szociális Karta szabályai szerint. Ez azonban nem volt elegendő ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság a törvény utaló mondatát megsemmisítse, így a Megállapodás a köztisztviselők sztrájkjogának gyakorlásáról ma is hatályosnak tekintett dokumentum, úgy annyira, hogy a bíróságok is alkalmazták.

A Megállapodás megszüntetését, felmondását vagy átalakítását a gyakorlat sem kényszerítette ki. Egy olyan esetről van tudomásom, amikor a bíróság azért mondott ki jogellenesnek egy sztrájkot, mert a szervező szakszervezet nem volt a Megállapodás aláírója (maga a Megállapodás kiköti, hogy csak az aláíró szakszervezetek szervezhetnek sztrájkot). Az ügy eljutott strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságához, de a döntésről szóló dokumentum a honlapon nem fellelhető. Egyébként, sem az aláíró szakszervezetek, sem más, a megállapodásból kiszorult szervezetek nem érezték szükségét, hogy ezen a helyzeten változtassanak, minden esetre nem léptek fel a Megállapodás megszüntetése vagy megváltoztatása érdekében a nyilvánosság előtt.

---

Berki Erzsébet főiskolai tanár, munkaügyi szakértő

<sup>32</sup> A cikkben szereplő adatok a saját kutatásomból származnak, a korábbiakban több publikációban közöltem ezeket. A legfontosabbak az irodalomjegyzékben szerepelnek.

<sup>33</sup> A törvény létrejöttéről és az első 20 év tanulságairól szólnak a Halmos Csaba (szerk): Sztrájkjog Magyarországon c. kötet tanulmányai.

A másik momentum a még elégséges szolgáltatás problémája volt. Mint emlékeztető, a törvény a még elégséges szolgáltatás megállapítását a felek közötti megállapodásra bízta, amelyből az is következett, hogy a munkáltató és a munkavállalók annak végrehajtásában együttműködtek, mondhatni, közösen biztosították a szolgáltatásokat a sztrájk alatt, lévén mindkét fél felelős a megállapodás betartásáért.<sup>34</sup> Ha a megállapodás nem jött létre, a gyakorlatban a felelősség a sztrájkot szervezőkre hárult. A bírói gyakorlat alapján azonban a sztrájk nem volt jogellenesnek kimondható a megállapodás létrejötté, illetve a még elégséges szolgáltatás biztosítása nélkül. (Ennek megvolt az a mögöttes logikája, hogy megállapodási kényszer nem lehetséges, illetve ha a sztrájkot szervező a törvényi kötelezettség alapján maga határozza meg a még elégséges szolgáltatás mértékét, objektíven soha nem állítható, hogy egy hiányzó szolgáltatásnak meg kellett volna valósulni.) Voltak/vannak természetesen objektív korlátok, mint az élet, egészség, testi épség, biztonság, elemi kár megakadályozása stb., amelyekre a gyakorlat a megállapodásos rendszerben is megfelelő módszereket alakított ki<sup>35</sup>. Ennek ellenére 2006-tól fogva – különösen az őszi beszéd utáni belpolitikai válsághelyzetben megvalósult közlekedési sztrájkok, mindenekelőtt a vasúton zajlott ún. gördülő sztrájk hatására – felerősödtek azok a megnyilatkozások, amelyek a még elégséges szolgáltatás biztosítását követelték, így az a látszat keletkezett, hogy a „közvélemény” és a szakma is követeli a szigorúbb szabályozást.

Ennek talaján született az az egyéni képviselői indítvány, amelyet 2010 december 20-án nyújtottak be a parlamentnek és amelyet december 22-én éjszaka megszavaztak a képviselők. Ennek tartalma lényegében abban áll, hogy a még elégséges szolgáltatást lehet törvényben szabályozni, ha törvény nem tartalmazza, akkor a felek megállapodhatnak róla, ha pedig ez nem sikerül, akkor a (munkaügyi) bíróság nem peres eljárásban kérelemre megállapítja. Az azóta eltelt 12 év alatt három törvényi szabályozás született, a személyszállítás, a posta és a közoktatás területén, a többi alapvető szolgáltatásban maradt a megállapodásos és a bírósági út. Emellett a törvény kimondja, hogy jogellenes a sztrájk, ha a még elégséges szolgáltatást nem állapítják meg, vagy nem biztosítják, illetve, ha megszegik a munkáltatóval való együttműködési kötelezettséget.

A törvényi szabályozásról elmondható, hogy olyan szintű szolgáltatást ír elő (durván a normál szolgáltatási szint kétharmadát) mindhárom esetben, amely kérdéssé teszi a sztrájk értelmét.<sup>36</sup> Megállapodás ezek után alig született, de annak érdekében, hogy a korábban meghirdetett sztrájk jogszerű lehessen, a sztrájkot szervezők néhány esetben elfogadták az ellenérdekű fél (adott esetben a kormány) ajánlatát a még elégséges szolgáltatásról, megmenekülve ezzel egy jogellenességet kimondó nem peres eljárástól. Ahol a megállapodás megkísérlése után lehet a bírósághoz fordulni, ott az ehhez szükséges időtartamok önmagukban is kérdéssé teszik, hogy lesz-e még értelme az akciónak, amikor majd megnyílik a jogszerű munkabeszünetés lehetősége. Emellett feloldhatatlan dilemma keletkezik a figyelmeztető sztrájk és a bírósági eljárás szabályai között: a bíróság döntéséhez minimum 5 nap, a hatályosulásához plusz 5 nap szükséges, figyelmeztető sztrájkot viszont a tárgyalások első 7 napja alatt lehetne szervezni. Vagyis, ha bíróság dönt a még elégséges szolgáltatás kérdésében, akkor figyelmeztető sztrájkjal nem lehet élni, ha lehet, akkor azalatt nem tudható, mi a még elégséges szolgáltatás.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> 2011 előtt 113 sztrájk esetében kellett még elégséges szolgáltatást biztosítani és ebből 59 esetben (52%) létrejött a megállapodás. Ld. Berki(2016) 100-101. o.

<sup>35</sup> Az egészségügyben ezek a feltételek nyilvánvalóan közvetlenül érintették a sztrájk alatti munkavégzést. Itt azonban minden sztrájk előtt megállapodtak a még elégséges szolgáltatásról és az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat bevonásával gondoskodtak arról, hogy veszélyes eset ellátatlan ne maradjon a sztrájkok alatt. Jellemző, hogy 2010 óta nem volt sztrájk az egészségügyben.

<sup>36</sup> Ld. erről Hungler (2023)

<sup>37</sup> Ld. erről: Szabó (2023)

Megjegyzem, a bíróságok számára a törvény betartásának feladata a sztrájkolókhhoz hasonlóan néheznek bizonyult, némi kezdeti hezitálás után azonban kialakították és közreadták azokat a legfontosabb iránymutatásokat, amelyek alapján az eljárást le lehet bonyolítani, illetve amelyek alapján a bírósági döntések megszületnek. A sztrájkjog gyakorlásának egyes kérdéseiről c. 1/2013. (IV. 8.) KMK vélemény<sup>38</sup> lényegében egy, a végső ajánlat módszerével lebonyolított döntőbírói eljárást ír le, anélkül, hogy ezt kimondaná.

Ez a törvénymódosítás sokkal ártalmasabbnak bizonyult, mint eleinte látszott, holott eleve lehetett tudni, hogy az ilyen formán jogalkotói feladattal megbízott bíróság, mint jogalkalmazó nem láthatja el jól ezt a funkciót – ami alatt természetesen azt értem, hogy a sztrájkot külső beavatkozással hatástalanítani, akadályozni, sőt ellehetetleníteni nem szabad, ez ellentmond mind a jogelvéknek, mind a vonatkozó nemzetközi szerződéseknek.

Ennek ellenére a törvénymódosítás nem váltott ki értékelhető méretű tiltakozást, így aztán a következő 12 év alatt a kormány tovább korlátozta, illetve akadályozta a sztrájkjog gyakorlását<sup>39</sup>. 2010 után a következő jogszabályok elfogadására került sor:

- A 2012. évi XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról meghatározta a még elégséges szolgáltatást a személyszállításban, a szabályok nagyjából kétharmados szolgáltatási szintet írnak elő, de egyes speciális esetekben teljes szolgáltatást kell nyújtani.
- A 2012. évi CLIX. törvény a postai szolgáltatásokról meghatározta a még elégséges szolgáltatást a postai szolgáltatások esetében, ez a szabályozás lényegében az egyetemes postai szolgáltatásokban 1 nap késést enged meg sztrájk esetére.
- A 2020-ban megszületett az egészségügyi szolgálati jogállást szabályozó 2020. évi C. törvény, amelynek 15. § (11) bekezdése szerint „az állami fenntartású egészségügyi szolgáltatónál a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga.” Ez a megállapodás nem létezik. Kérdés, hogy amíg nincs megállapodás, lehet jogszerű sztrájkot tartani az egészségügyben vagy nem lehet? Minden esetre nem tudok róla, hogy megállapodásra irányuló tárgyalás folyt.
- A veszélyhelyzet során a légiközlekedés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 446/2021. (VII. 26.) Korm. rendelet elvonta a sztrájkjogot a légiirányítótól, egy olyan munkavállalói csoporttól, amely a jobb munkafeltételek kivívása érdekében lépett sztrájkba, amelynek jogszerűségéről jogerős bírósági végzéssel rendelkezett, amely a még elégséges szolgáltatás kérdését is rendezte. Az érintettek az Alkotmánybírósághoz fordultak, amely a panaszt elutasította.<sup>40</sup>
- A köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelettel a még elégséges szolgáltatásokat határozták meg a köznevelés területén. A rendelet olyan magas szolgáltatási szintet ír elő, amely messze meghaladja a „még elégséges” szintet, a sztrájk alatt tulajdonképpen ugyanannyi pedagógus dolgozik, amennyi normál esetben, csak egy részük nem órát tart, hanem felügyel. Az érintett szakszervezetek az Alkotmánybíróságon és a Kúrián is próbálták

<sup>38</sup> <http://www.lb.hu/hu/kollvel/12013iv8-kmk-velemenysztrajkjog-gyakorlasanak-egykes-kerdeseirol>

<sup>39</sup> Erről bővebben ld.: Berki (2022)

<sup>40</sup> Ld. a 3065/2022. (II. 25.) AB határozatot.

támadni a rendeletet, de mindkét szerv „jogtechnikai” okok miatt elutasította a kérelmüket.<sup>41</sup>

Ezen túl, a kormány majdnem minden vele szemben szervezett sztrájkról kijelentette, hogy az jogellenes, az esetek nagy részében pedig bírósághoz is fordult. (A kontraszt kedvéért jegyzem meg, hogy a korábbi kormányok soha nem fordultak a bírósághoz sztrájk jogellenességének a megállapítása végett, hanem megpróbálták a konfliktusokat rendezni.) Ezeket az eljárásokat általában nem nyerte meg, de mint tudjuk, egy ilyen jogi procedúra akkor is meggyengíti a sztrájkot szervezőket, ha végül – esetleg egy év múlva - kiderül, hogy a sztrájk jogszerű volt.

A számok azt mutatják, hogy a jogalkotó nem dolgozott hiába – ha az volt a szándéka, hogy a lehető legkevesebb sztrájk legyen Magyarországon. Miután a sztrájkjog 2011-től kezdődő korlátozása a közszolgálat különböző szegmenseiben és a közösségi szolgáltatások körében valósult meg, ahol a relatíve legerősebb szakszervezetek voltak, megfigyelhetjük azt is, hogy a fenti jogszabály-változások hatása messze túlterjedt a jog betűjén, előállt egy olyan pszichikai hatás is, amely a kollektív jogok más területeken végbemenő szűkítésével, illetve a szakszervezeti mozgalom gyengülésével szinergiában vezetett a sztrájkok számának visszaeséséhez.

## **Az első 22 év**

Ami a sztrájkok számát illeti (ld. az 1. sz. táblázatot) látható, hogy a rendszerváltás utáni, a munkavállalók számára különösen nehézidőszak után a sztrájkok száma sohasem érte el az évi 20-at, az egész időszak átlaga 11. Ezen belül a figyelmeztető sztrájkok száma összességében meghaladta a sztrájkokét – ez igazolja a figyelmeztető sztrájk intézményének funkcionalitását. Szolidaritási sztrájkra az egész időszak alatt mindössze 10 esetben került sor, amelyre a közállapotokon túl a szakszervezeti mozgalom töredezettsége is magyarázatul szolgál. A sztrájkokat jellemzően szakszervezetek szervezték, de munkavállalói csoportok által szervezett akciók tették ki az akciók mintegy ötödét.

**1. TÁBLÁZAT: SZTRÁJKOK ÉS MÁS MUNKAÜGYI AKCIÓK 1989-2010.**

Év	Figyelmeztető sztrájk	Sztrájk	Szolidaritási sztrájk	Sztrájkok együtt	Munkabeszüntetéssel nem járó akciók	Összesen
<b>1989</b>	13	7	0	20	8	28
<b>1990*</b>	10	5	0	15	5	20
<b>1991</b>	12	7	1	20	4	24
<b>1992</b>	7	4	0	11	7	18
<b>1993</b>	13	7	0	20	10	30
<b>1994</b>	6	5	1	12	13	25
<b>1995</b>	6	3	1	10	18	28
<b>1996</b>	4	4	0	8	11	19
<b>1997</b>	4	5	0	9	28	37
<b>1998</b>	9	2	0	11	13	24
<b>1999</b>	5	2	0	7	21	28
<b>2000</b>	3	4	2	9	24	33

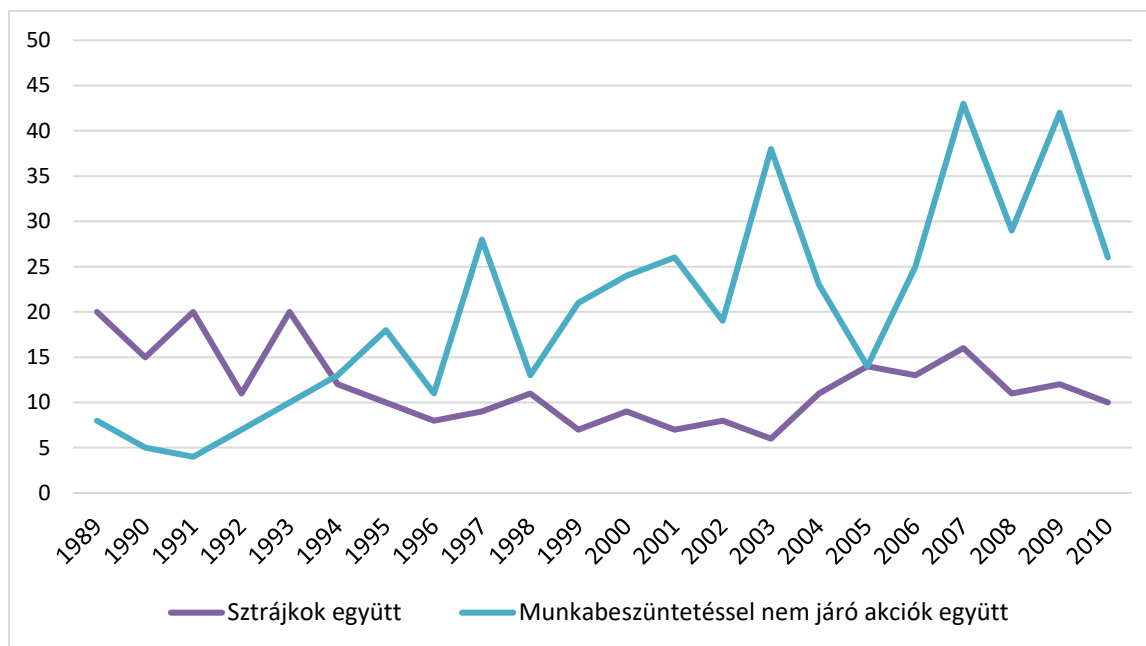
<sup>41</sup> Ld.: 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés és Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiumának 22.Mpk.75.042/2022/6. végzése

<b>2001</b>	3	3	1	7	26	33
<b>2002</b>	3	5	0	8	19	27
<b>2003</b>	6	0	0	6	38	44
<b>2004</b>	4	7	0	11	23	34
<b>2005</b>	7	7	0	14	14	28
<b>2006</b>	9	4	0	13	25	38
<b>2007</b>	7	9	0	16	43	59
<b>2008</b>	2	6	3	11	29	40
<b>2009</b>	4	8	0	12	42	54
<b>2010</b>	2	7	1	10	26	36
<b>Össz.</b>	139	111	10	260	447	707
<b>Átlag</b>	6	5	0	11	21	32

\*Dólt betűvel az országgyűlési választások éveit jelöljük

A sztrájkok és a munkabeszüntetéssel nem járó munkaügyi akciók száma egymáshoz képest igen érdekesen alakult, a két akciócsoport között fellelhető a helyettesítési hatás. Ugyanakkor jellemző volt, hogy az országosan sok munkavállalót megmozgató tiltakozások egy kivétellel<sup>42</sup> nem vezettek országos, vagy legalábbis nagyon kiterjedt sztrájkokhoz, ezekben az esetekben országos szerzésű tüntetések voltak a jellemzők.

### 1. ÁBRA: A SZTRÁJKOK ÉS MÁS MUNKAÜGYI AKCIÓK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA 1989-2010



A sztrájkok oka jellemző módon a bérekkel és jövedelmekkel való elégedetlenség, bár a rendszerváltást követő időszakban, amikor magas volt a munkanélküliség, a gyárbezárásokkal és létszámleépítésekkel szemben is sokszor sztrájkokkal léptek fel a munkavállalók, illetve a szakszervezetek.

<sup>42</sup> A kivétel a Vasas Szakszervezet szervezésében lezajlott országos figyelmeztető sztrájk volt 1989. augusztus 18-án, amelyhez csatlakozott a SZOT több tagszervezete, összesen mintegy 350 ezer fő vett részt benne, oka a húsáremelések és az életszínvonal általános romlása volt.



A sztrájkok eredményessége kiemelkedően magas a többi akciófajtaéhoz képest – a sztrájkok mintegy 60%-ában részben vagy egészben teljesülnek a követelések, miközben a többi akciófajta eredményessége 30% alatti. Ennek ellenére jellemző, hogy a munkabeszüntetéssel nem járó akciók száma sokkal magasabb, mint a sztrájkoké – a szervezők láthatóan inkább lemondtak az eredményesség nagyobb esélyéről, mint hogy a sztrájkjal járó nagyobb és összetettebb feladatot, illetve kockázatot vállalták volna.

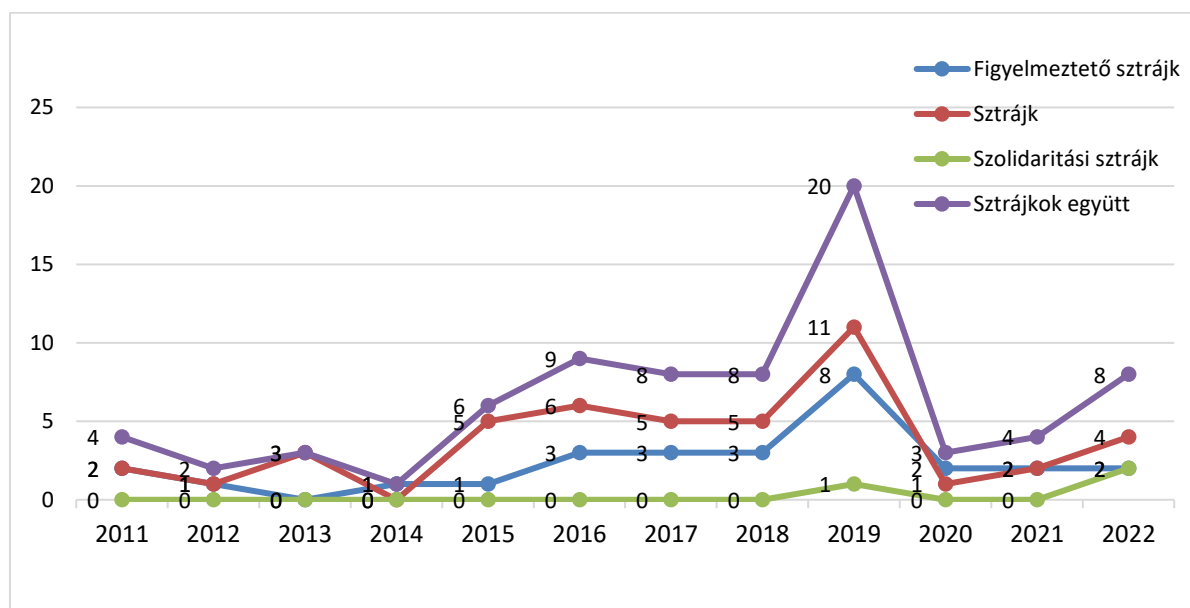
Ennek a kockázatnak része a sztrájk jogellenességének megállapítására irányuló bírósági eljárás is, amely az első időszakban nem volt általánosan jellemző (évente átlag 2-3 alkalom, de 3 évben nulla) és a bírói gyakorlat sem volt egységes, így gyakran előfordult, hogy első és másodfokon, illetve a Legfelsőbb Bíróságon egymással ellentétes döntések születtek – utóbbi elvi döntései azonban sok részkérdést tisztáztak és a gyakorlat szempontjából is igen hasznosnak bizonyultak.

Összességében elmondhatjuk, hogy ebben a 22 évben megtanultuk a sztrájk eszközének alkalmazását, a törvény összességében jól töltötte be a funkcióját, amit pedig nem szabályozott, azt a gyakorlat többnyire kielégítően tisztázta.

## Sztrájkok 2010 után

A sztrájkok száma 2011-től igen jelentősen visszaesett,<sup>43</sup> a 2011-2022. közötti időszakban összesen 75 sztrájkra került sor, ebből 3 szolidaritási sztrájk volt. Az időszak átlaga mindössze 6, szemben a korábbi tízzel.

2. ÁBRA: A SZTRÁJKOK SZÁMA 2011-2022



Ebben az időszakban 2019-ig lassú növekedés tapasztalható, amely azzal függ össze, hogy a sztrájk szervezésére képes szakszervezetek többnyire olyan közszolgáltatásokban vannak jelen, ahol még elégséges szolgáltatást kell biztosítani. Ezek a kezdeti időszakban a bírósági döntések elhúzódása, illetve elmaradása miatt sem tudtak sztrájkot szervezni. Emellett a 2010. decemberi

<sup>43</sup> A 2018 utáni időszakra nincsenek adataim a többi akciófajtákról, ezért a számszerű összehasonlításról le kell mondanom, annyi azonban bizonyos, hogy az utcai tüntetések száma ebben az időszakban igen jelentősen nőtt, gondoljunk csak a Szolidaritás mozgalom tiltakozásaira a szolgálati jogviszonyokban bekövetkezett változások miatt, az ún. rabszolgatörvény (vagyis Mt. módosítás) bevezetésére, vagy az egészségügyi dolgozók és a tanárok több hullámban bekövetkezett tiltakozásaira, amelyek többnyire nem sztrájkok, hanem tömegtüntetések voltak. 2010 és 2018 között az évi átlag 34 akcióból 6 volt sztrájk.

törvénymódosítás pszichikai hatása, amely olyan közvélekedést alakított ki, hogy „nem lehet Magyarországon sztrájkolni”, csak lassan múlt el. Nem elhanyagolható a megváltozott politikai feltételek hatása sem – a Fidesz kormányra kerülésével megszűntek a sztrájkok a vasúton és az egészségügyi ágazatban, amelyek pedig korábban sztrájkaktivitásukkal tűntek ki.

A 2019. év láthatóan kivételesen nagy esetszámot hozott. A bérharcban alkalmazott sztrájkok címzettjei elsődlegesen a munkáltatók voltak, de a kormányt is támadták sztrájkokkal, ezek az esetek részben a köz- és felsőoktatásban, valamint a közigazgatásban szervezett sztrájkok, vagyis itt a kormány, mint a munkafeltételek közvetlen szabályozója, illetve mint munkáltató került címzeti szerepbe. Erre az időszakra a gazdasági helyzet, a kormány gazdaság- és munkaügyi politikája, valamint a szakszervezetek „ébredése” együtt vezetett a magas esetszámhoz, amely azonban a COVID járvány miatt nem vált tartós tendenciává. Érdeemes külön is áttekinteni a 2019. utáni helyzetet.<sup>44</sup>

## 2. TÁBLÁZAT: A 2019-2022. ÉV SZTRÁJKJAINAK NÉHÁNY JELLEMZŐJE

Év	A sztrájkok száma	Állami, önkormányzati/ magántulajdon	Még elégséges szolgáltatási kötelezettség van	Megállapodással végződött
2020	3	3/0	1	0
2021	4	0/4	0	1
2022	8	8/0	8	4
<b>Összesen</b>	15	11/4	9	5

Ebben a három évben a sztrájkok terepe inkább az állami/önkormányzati tulajdon, legyen szó vállalatokról vagy intézményekről. Ezzel együtt járt, hogy többnyire olyan munkahelyek voltak érintettek, ahol van még elégséges szolgáltatási kötelezettség. Csak minden harmadik esetben történt megállapodás, amely lezárta a sztrájkot, illetve a mögötte meghúzódó vitát. Jelzem, hogy a kormánynak címzett sztrájkok kapcsán egyetlen esetben sem történt megállapodás, sőt, többször előfordult, hogy a kormány a tárgyalások kapcsán fennálló törvényi kötelezettségét sem teljesítette. Ennek köszönhető, hogy a sztrájkhelyzetek egy része nagyon hosszan tart, a problémákat, amelyek kiváltják a konfliktust, nem oldják meg. Példának „elég a Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szakszervezete sorozatos sztrájkjaira, az Színház- és Filmművészeti Egyetem ügyére vagy az utóbbi idők pedagógus sztrájkjaira gondolni. ...a kormány, akit a sztrájk miatt nem ér közvetlen anyagi veszteség, megteheti, hogy ne oldja meg a konfliktust, amely a sztrájk alapjául szolgál, a hátrányok csak hosszabb távon jelentkeznek és ideig-óráig azokról is lehet hallgatni”<sup>45</sup>.

Vannak azonban olyan helyzetek, amikor a munkavállalók már nem várnak arra, hogy létrejöjjenek a jogszerű sztrájk feltételei. Miután a jogalkalmazás egyre nehezebbé vált, a vizsgált időszak végére eljutottunk oda, hogy jogon kívüli eszközökkel szerveztek munkabeszüntetéseket. Két ilyen akció történt 2022-ben: a tanárok polgári engedetlenségi akciója/mozgalma és a budapesti hulladék szállítók buzgósági, vagy más néven precíziós sztrájkja október elején. Ezek azon a tételen alapulnak, hogy a jog a jelenlegi állapotában nem alkalmas kellő nyomást kifejtő sztrájk megalapozására, szabályozására.

\*

<sup>44</sup> Bővebben ld. Berki (2022) kiegészítve a személyszállításban lezajlott figyelmeztető sztrájkokkal.

<sup>45</sup> Ld. uo.45. oldal

Az elmúlt 34 év eseményeinek e vázlatos áttekintéséből is látható, hogy a sztrájk, mint a munkaharc legfontosabb eszköze betölti a feladatát abban a klasszikus értelemben, hogy a munkavállalók többnyire a magasabb bérek és juttatások elérése érdekében alkalmazzák és jelentős arányban érnek el ezzel eredményt. Hiányzik azonban annak a belátása, hogy a tágabban értelmezett munkafeltételek alakításába is bele lehet szólni ezzel az eszközzel, sőt, magának a sztrájkjognak az alakításába is. (Ez különösen fontos lenne akkor, mikor nincs érdemi érdekegyeztetés, a munkavállalók az országos folyamatok alakításába sehogyan nem vesznek részt.) Amiért nem volt hazánkban sztrájk: a sztrájk törvény módosítása; az érdekegyeztetés felszámolása; az új munka törvénykönyve elfogadása és a „rabszolga törvénynek” nevezett módosítás; a közszolgálati munkajog átalakítása; a közmunka anomáliái; a cafeteria megadóztatása; a munkavédelem problémái stb.

Vagyis a sztrájk a helyi bérharcok megvívásakor számításba vett eszköz, miközben a munkajogot a kormány és a parlament a saját belátása szerint alakítja, egyre szűkebbre szabva a sztrájk alkalmazási körét, rontva annak hatékonyságát. Erős szakszervezetek nélkül azonban nem lehet felépíteni a munkavállalók hátrányára történő jogalkotás ellen.

### Hivatkozások:

- 1/2013.(IV.8.) KMK vélemény a sztrájk jog gyakorlásának egyes kérdéseiről. <http://www.lb.hu/hu/koll-vel/12013iv8-kmk-velemeney-sztrajkjog-gyakorlasanak-egy-kerdeseirol>
- 3065/2022. (II. 25.) AB határozat <http://www.kozlonyok.hu/kozlonyok/Kozlonyok/1/PDF/2022/6.pdf>
- 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/\\$FILE/3282\\_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/$FILE/3282_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf)
- A Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiumának 22.Mpk.75.042/2022/6. végzése [https://nedolgozzin-gyen.hu/wp-content/uploads/2022/02/6\\_Mpk\\_75042\\_2022\\_6.pdf](https://nedolgozzin-gyen.hu/wp-content/uploads/2022/02/6_Mpk_75042_2022_6.pdf)

### Irodalomjegyzék:

- Berki E. (2011). *A konszenzus vége. Az utóbbi évek direkt akcióinak jellemzői*. Sándor Péter (szerk): Magyarország Politikai Évkönyve 2010-ről. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest
- Berki E. (2016). *Munkaügyi akciók 2010 és 2019 között Magyarországon, különös tekintettel a sztrájkokra*. FES Budapest <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15596.pdf>
- Berki E. (2016). *Sztrájk 2.0. A munkaharc eszközeinek alkalmazása Magyarországon*. Dura Kiadó, Budapest
- Berki E. (2022): Sztrájkok és beavatkozások. *Munkajog* 6(4) 40-49.
- Halmos Cs. (szerk) (2010). *Sztrájk jog Magyarországon* Budapest, Complex
- Hungler S. (2023). *Sztrájk jog* in Jakab A., Könczöl M., Menyhárd A. & Sulyok G. (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* <http://ijoten.hu/szocikk/sztrajkjog>
- Szabó I. Sz. (2023). Még elégséges szolgáltatás a gyakorlatban – az elmúlt 13 év „legnagyobb” személyszállítási sztrájkjának tanulságai. *Munkajog* 7(1)

LAKATOS MIKLÓS

## AZ UTÓBBI HÁROM NÉPSZÁMLÁLÁS (2001, 2011, 2022) A MUNKAÜGYI KÉRDÉSEK TÜKRÉBEN

**A közel 150 éve tízévenként megtartott népszámlálások tematikájában mindig jelen voltak a munkaüggyel kapcsolatos kérdések, melynek során a települések szintjéig képet lehetett kapni többek között a lakosság gazdasági aktivitásáról, foglalkoztatottságáról. Természetesen – a népszámlálások más témáihoz hasonlóan – a kérdésfeltevés módja, részletezettsége mindig igazodott az adott korszak társadalmi, gazdasági elvárásaihoz, lehetőségeihez. Az utóbbi három évtizedben jelentősen megváltoztak az emberi erőforrással való gazdálkodás elvei és gyakorlati módszerei. Jelen cikk azt igyekszik bemutatni, hogy mindez hogyan tükröződött a censusok jellemzőiben.<sup>46</sup>**

A népszámlálások végrehajtása igen alapos előkészületet igényel, ezek közé tartozik a népszámlálási tematika, illetve a kérdőívek összeállítása. Az adatfelhasználók képviselői (közigazgatás, munkaadók, munkavállalók, civil szervezetek) – általuk elengedhetetlennek vélt – javaslatokat tesznek arra vonatkozóan, hogy mit kívánnak bevenni a programba. Főleg a népszámlálások teljeskörűségéből adódóan a kérdőív terjedelmének vannak korlátai, és könnyen belátható, hogy a kérdések számának, nehézségi fokának igazodnia kell az adatszolgáltatók terhelhetőségéhez, a több tízezres laikus összeírók szakmai színvonalához, az önkéntesek ismereteihez. Ebből következik, hogy az adatfelhasználók javaslatainak egy részét figyelmen kívül kell hagyni, természetesen ez vonatkozik a census munkaügyi kérdéseire is.

A népszámlálási tematikát az 1950-es évektől különösen befolyásolták az ENSZ ajánlásai, 2004-től pedig az uniós csatlakozás általi kötelezettségek, jogszabályok. Ennek megfelelően a népszámlálási tematikán belül a munkaüggyel kapcsolatos kérdések beépítése is a nemzetközi standardoknak megfelelően történt. A munkaügyi tematikában az ENSZ ajánlások is egyre jobban figyelembe vették az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) által kiadott iránymutatásokat, ezért különösen a rendszerváltozás után már a népszámlálások munkaügyi fogalmi rendszere is egyre jobban harmonizált a munkaerő-felmérés módszertanával.

A legutóbbi adatgyűjtések esetében már teljes mértékben a nemzetközi ajánlásoknak és a munkaerő-felmérésnél alkalmazott módszer szerint történt a munkaügyi kérdések felvétele, feldolgozása és közzététele. E módszertani elvárásokra történő felkészülés főleg a 2001. évi népszámlálást érintette, mivel az 1990-es évtizedben meg kellett újítani a foglalkozással, a munkáltatóval és a foglalkozási viszonyal (foglalkozási formával) kapcsolatos nomenklatúrák teljes rendszerét. Így a 2001. évi népszámlálásnál a korábbi censusokhoz képest kiemelt figyelmet kellett fordítani a

---

Lakatos Miklós ny. szakmai főtanácsadó, Központi Statisztikai Hivatal

<sup>46</sup> A dolgozathoz felhasználtam a Munkaügyi Szemlében megjelent „A népszámlálások főbb jellemzői, munkaügyi kérdései”, továbbá „A legutóbbi három népszámlálás változó társadalmi és gazdasági környezete, módszertani korszerűsödése” c. írásomat.

<https://munkaugyiszemle.hu/nepszamlalások-fobb-jellemzoi-munkaugyi-kerdesei>

<https://munkaugyiszemle.hu/legutobbi-három-nepszamlalás-valtozó-társadalmi-es-gazdasági-környezete-módszertani-korszerűsödése>

visszatekintő adatok biztosítására, a különböző időszakokra jellemző nomenklatúrák közötti fordítókulcsok kidolgozására, alkalmazására.

## **A népszámlálások munkaügyi kérdései**

### **Gazdasági aktivitás**

A népesség gazdasági aktivitásának, valamint az aktív keresők összetételének különböző aspektusai szerinti vizsgálatára a magyar népszámlálások mindig nagy súlyt helyeztek. Jellemző, hogy a népesség főbb gazdasági aktivitás szerinti részletezését tartalmazó információk már az 1900. évi népszámlálástól kezdve rendelkezésre állnak. Ugyancsak a század elejétől készültek feldolgozások, amelyek részletesen bemutatták az aktív keresők gazdasági ág, tevékenység jellege, iskolázottság stb. szerinti megoszlását. A népesség gazdasági aktivitásának témájának vizsgálata azért is fontos, mert csak a népszámlálások tudják bemutatni egész településszintig lemenően, sőt 1960 után ennél is részletesebb területi bontásban azt, hogy egy terület lakosságának összetétele miképpen alakul ebből a szempontból. Az időben előrehaladva egyre részletesebb kategóriák szerint tették fel ezt a kérdést, így mód nyílt a népszámlálás egyéb adataival, például demográfiai, iskolázottsági, lakás témákkal kombinálva elemezni a népesség gazdasági aktivitás szerinti összetételét és nem utolsósorban a visszatekintő adatok révén, mód nyílik egy-egy terület lakosságának a gazdasági aktivitásban bekövetkezett változását nyomon követni.

A gazdasági aktivitásra vonatkozó kérdés például dolgozik-e, nyugdíj, vagy gyermekgondozási ellátásban részesül-e kategóriáknak a személyi kérdőíven történő szerepeltetése – mintegy összegzésként – általában a demográfiai, iskolázottsági kérdések után következtek, nem volt ez másképpen az utolsó három népszámlálás esetében sem. A gazdasági aktivitással kapcsolatos témánál általában a válaszadónak az előre megfogalmazott gazdasági aktivitási kategóriák közül kellett a megfelelő válaszlehetőséget megjelölnie. E kérdések feltevésének tartalmában általában nem, de formai szempontból voltak különbségek a népszámlálások között, például a 2001-ben úgy tették fel a kérdést, hogy „Megélhetését mi biztosítja”, és a felsorolt kategóriák közül ezt követően kellett válaszolni. A 2011. évi népszámlálásnál hasonló megközelítésben, de a fenti szöveget elhagyva kellett a kérdőív vonatkozó részét kitölteni. A 2022-ben pedig már attól függően kellett a gazdasági aktivitási kategóriákat megjelölni, hogy a válaszadó a vonatkoztatási héten dolgozott-e vagy sem. Az adatok feldolgozásánál kiemelt szerepe van e gazdasági aktivitási kategóriák helyes alkalmazásának, hiszen ezen adatok alapján állapíthatók meg olyan fontos adatok, mint a foglalkoztatottságra, inaktív keresőkre vonatkozó információk.

### **Munkanélküliek (munkát keresők)**

A gazdasági aktivitási kategóriák megválaszolása után mindhárom népszámlálásnál a munkanélküliséggel kapcsolatos kérdések következtek, a kérdés feltételének módja és tartalma megegyezett a nemzetközi ajánlásokkal és a munkaerő-felmérésnél alkalmazott módszerekkel. A 2001. évi népszámlálás – 1949 óta először – kicsit bővebb tartalommal foglalkozott ezzel a kérdéssel, ugyanis az ún. rendelkezésre állási időt tágabban értelmezte, nemcsak azt tudakolta, hogy a munkával nem rendelkező adatszolgáltató, ha lenne munka, két héten belül rendelkezésre tudna-e állni, hanem azt is kérdezte, hogy három-négy hét múlva, illetve egy-három hónap múlva is munkába tudna-e állni. E kiterjesztett kérdés célja az volt, hogy felmérjük a munkanélkülieknek azt a körét, akik két héten túl, hosszabb időn belül is munkába tudnának-e állni. E népszámlálásnál a munkakeresés időtartamát is tudakolták. A 2011. évi és a 2022. évi népszámlálásnál már teljes mértékben azonos formában és tartalommal lett feltéve a kérdés, mégpedig úgy, hogy az eszmei

időpontot megelőzően egy hónapon belül a válaszadó keresett-e munkát, és ha lenne munkaalkalom, két héten belül rendelkezésre tudna-e állni.

## **Foglalkozás**

A foglalkozás témája már 1869-től szerepelt a népszámlálási programokban. A korábbi adatgyűtésekre azonban jellemző volt, hogy – sok más fogalomhoz hasonlóan – nem volt kimunkált módszere a foglalkozási adatok felvételének, keveredtek a gazdasági ágra, foglalkozási viszonyra és minőségre utaló kategóriák. Inkább az összeírtak foglalkozási ág (esetenként inkább gazdasági ág) szerinti csoportosításra helyezték a hangsúlyt. A hazai népszámlálások programjaiban csak 1960-tól beszélhetünk egységes koncepción alapuló személyre szóló egyéni foglalkozások felvételéről.

Az egységes koncepció kialakulását segítette, hogy 1975-től bevezetésre került a Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere (FEOR) nomenklátúra, amely a lakossági összeírások, így népszámlálások foglalkozással kapcsolatos felvételének alapja lett. E nomenklátúra rendkívül részletes foglalkozási, munkaköri besorolásra adott lehetőséget és nagy szerepe volt abban, hogy az 1980. és 1990. évi népszámlálások foglalkozással kapcsolatos felvétele igen sikeres volt, de jelentős hátrányt jelentett, hogy teljesen eltért a nemzetközi ajánlásokban megfogalmazottaktól. Többek között ezt a hiányosságot igyekezett pótolni a FEOR-93 nomenklátúra, mely alapelveiben, felépítésében követte az érvényes nemzetközi foglalkozási osztályozás, az ISCO-88(Rev3.) rendszerét. A bevezetést követő tapasztalatok okán a FEOR-93 rendszerén kisebb módosításokat hajtottak végre, és az 1997 januárjában bevezetett módosított nomenklatúrát alkalmazták a 2001. évi népszámlálás során. Ugyanezt a nomenklatúrát használták a KSH ELAR felvételeinél, így a munkaerő-felmérésnél is. Igen nagy jelentősége volt annak, hogy a besorolások megkönnyítése, pontosabbá tétele, a speciális tevékenységfajták elhatárolásának segítése érdekében az ilyen típusú nomenklatúrák történetében egyedülálló módon a FEOR-93 rendszerének bevezetésével egyidőben elkészült az egyes foglalkozások tartalmi leírása. Időközben a 2010-es évek végén az ISCO-08 alapján a FEOR-93 rendszere is felülvizsgálatra került, melynek eredményeképpen a 2011. évi és a 2022. évi népszámlálásnál, valamint a munkaerő-felmérésnél is már a FEOR-08 nomenklatúrát használták.

A visszatekintő adatok biztosítása érdekében mindhárom népszámlálás esetében biztosítani kellett a korábbi felvétel foglalkozással kapcsolatos adataival történő megfeleltetést, ezeket az ún. fordítókulcsokat a munkaerő-felmérés adatainak feldolgozása során is hasznosítani tudták. Különösen a 2001. évi népszámlálás esetében volt nagy jelentősége annak, hogy a FEOR-93 rendszerét megfeleltessék a FEOR-75 rendszerével, mert a jelentős eltérés okán kellett biztosítani a korábbi censusok foglalkozási adataival történő összehasonlítást. A FEOR-93 és a FEOR-08 alkalmazása azzal a következménnyel járt, hogy a foglalkozás tudakolása mellett meg kellett kérdezni az adatszolgáltatót, hogy volt-e beosztottja, azaz vezetőnek tekinthető-e, ugyanis az említett nomenklatúrák külön főcsoportba rendezik a vezetői tevékenységet végzőket. (Az utóbbi három népszámlálás során a beosztotti létszámkategóriák változatlan tartalommal szerepeltek a kérdőíven). Mindhárom népszámlálás gondot fordított arra, hogy megkérdezzék a nem dolgozó gyermekgondozási ellátást igénybe vevők, a nyugdíjasok, munkanélküliek utolsó foglalkozását és foglalkoztatási formáját. A 2022. évi népszámlálás esetében e témában már szűkült a válaszadók köre, mert csak azoknak kellett a foglalkozással, munkáltatóval kapcsolatos kérdést kitölteni, akik 7 éven belül dolgoztak utoljára. Ezzel ugyan egyszerűsödött e témával kapcsolatos válaszadás, azonban elveszett annak lehetősége, hogy a teljes népességet a foglalkozás alapú társadalmi-foglalkozási rétegmodell szerint rendezzük.

## **Foglalkozási viszony, foglalkoztatási forma**

A foglalkozási viszony a munkáltatóhoz való viszonyt fejezi ki és ez lényegében akkor is igaz, ha az adott személy önmagát foglalkoztatja. A foglalkozási viszonyral kapcsolatos kérdés – különböző tartalommal, némi átfedéssel a foglalkozással, munkáltatóval – már a kezdetektől jelen volt a népszámlálási programokban. Az 1970., 1980. és az 1990. évi népszámlálásoknál viszonylag egységes kategóriákat alkalmazva tették fel a kérdést, mely azzal is összefüggött, hogy a gazdaságban az állami tulajdon aránya meghatározó volt. Ez a helyzet az 1990-es évtizedben gyökeresen megváltozott, mivel a magántulajdon meghatározóvá vált, következésképp nőtt az alkalmazottakon és szövetkezeti tagokon felüli egyéni vállalkozók, önállók és a társas vállalkozások dolgozó tagjaként foglalkoztatottak jelentősége. A foglalkozási viszony kategóriái is a nemzetközi ajánlásokon alapulnak, melyeket 1997 óta a népszámlálás és a munkaerő-felmérés egyaránt figyelembe vesz, és e kategóriákat a Foglalkozási viszonyok osztályozása FVO'99 nomenklátúra tartalmazza.

## **Munkáltató, munkahely (nemzetgazdasági ág, ágazat)**

A nemzetgazdasági ág szerinti megfigyelés arra a kérdésre ad választ, hogy az adott személy a gazdaság mely területén van foglalkoztatva. A munkamegosztás mind teljesebbé válásával – mint említettük – egyre inkább szétvált az egyén saját tevékenysége (foglalkozása) annak a gazdasági szervezetnek a tevékenységétől, ahol dolgozott. Ezért is a népszámlálások során fokozatosan külön vált a munkáltató gazdasági tevékenységének és az egyén tevékenységének (foglalkozásának) megfigyelése. Ennek megfelelően külön kérdés tudakolta a munkáltatóra, illetve a munkahelyre vonatkozó információkat. A foglalkozásokat rendszerbe foglaló jegyzékek mellett a későbbi népszámlálások során a gyakorlatban alkalmazott ágazati (munkáltató) besorolásokat tartalmazó nomenklatúrák is készültek. A népszámlálások gyakorlatában használt nomenklatúrák kidolgozásában nagy előrelépést jelentett, hogy az 1960. évi, illetve az 1970. évi népszámlálás ágazati osztályozási rendszer már az időközben bevezetett egységes számjelrendszerre épült. A gazdasági tevékenységek besorolását tovább pontosította, egységesebbé tette az 1980. és 1990. évi népszámlálások során alkalmazott 1975-ben bevezetett „Gazdasági Tevékenységek Egységes Osztályozási Rendszere” (TEÁOR) nomenklátúra. A rendszerváltozás után a KSH 1972-ben bevezette az új szerkezetű az ENSZ ágazati osztályozási rendszerén alapuló TEÁOR-t. 1998-ban ismét változott a TEÁOR, miáltal a KSH áttért az uniós osztályozási rendszert átvevő TEÁOR-a. Ez a nomenklátúra ezt követően 2008-ban újra módosult. Az utóbbi három népszámlálás már – a munkaerő felméréshez hasonlóan – ezeket a nomenklatúrákat használta, így mindkét felvétel e tekintetben kompatibilis volt. A foglalkozási nomenklatúrákhoz hasonlóan ebben az esetben is kezelni kellett a változó nomenklatúrákhoz igazodó visszatekintő adatokat, az ezzel kapcsolatos fordítókulcsokat mindkét lakossági felvétel használta.

Az 1980. és az 1990. évi népszámlálást példaként említve, viszonylag egyszerűen lehetett biztosítani az összhangot a munkáltatóra vonatkozó besorolás és a vállalati adatgyűjtések között. A munkáltatóra vonatkozó besorolás a munkáltatói kódolási segédlet alapján történt, mely kódolási segédlet a munkáltatók nagy részét név szerint tartalmazta és vállalati adatgyűjtések által főtevékenységként jegyzett TEÁOR számát is megadta. A rendszerváltozást követően több százezerre nőtt a gazdasági szervezetek száma ezért az utóbbi három népszámlálásnál már a munkáltató megnevezése mellett vagy helyett a munkáltató fő tevékenységét kellett bejegyezni, és az adatok feldolgozása – hasonlóan a munkaerő felméréshez – döntően ez utóbbi információ alapján történt.

A legutóbbi három népszámlálás közül a 2001. évi népszámlálásnál volt a legrészletesebben feltéve a munkáltatóra vonatkozó kérdés. A 2001. évi népszámlálás kérdőívén külön rovat volt biztosítva a munkáltató nevének és címének beírására, a fő tevékenységének meghatározására, a munkahely megnevezésének és fő tevékenységének bejegyzésére, valamint a dolgozói

létszámkategóriák megjelölésére. A feldolgozás során az 50 főnél nagyobb munkáltatónál, ha rendelkezésre állt a pontos név és cím, akkor az adott munkáltatót egyedi azonosítóval látták el, így vált lehetővé, hogy olyan jelentős foglalkoztatónak, mint a MÁV vagy az OTP munkaügyi helyzetét is elemezni lehessen. E részletes kérdésfeltevés egyik célja az volt, hogy biztosítani lehessen a népszámlálási adatokon nyugvó ágazati struktúra és a munkaerő-felmérés, illetve a vállalati adatfelvételek hasonló adataival történő harmonizációt. A 2001. évi népszámlálás eredményei azt igazolták, hogy ez az elvárás teljesült, ugyanakkor a tapasztalatok azt mutatták, hogy ezen elvárás teljesítéséhez nem szükséges az alkalmazott túl részletes kérdésfeltevés, mely csak nehezítette az összeírás és a feldolgozás hatékonyságát. A 2011. évi népszámlálásnál már csak egy rovatban kérdezték a munkáltató nevét és fő tevékenységét, mely választ vagylagosan kellett megadni, a munkahelyre és a dolgozói létszámra vonatkozó kérdést pedig elhagyták. A 2022. évi népszámlálásnál annyi változás történt, hogy mind a munkáltató nevét, mind a fő tevékenységét egyszerre lehetett megadni, mégpedig úgy, hogy a kitöltést támogató szöveg arra ösztönözte a kérdőív kitöltőjét, hogy lehetőleg a munkáltató pontos nevét is adja meg. A népszámlálással kapcsolatos munkaügyi adatok felhasználását igencsak elősegíti a munkáltató nevének megadása, mert a népszámlálási adatok feldolgozásakor az egyre jobban aktualizált és hitelesebbé váló adminisztratív adatállományokkal való összevetés még inkább erősíti a népszámlálási adatok pontosságát.

## **Főbb munkaügyi folyamatok a népszámlálási adatok alapján**

A munkaügyi folyamatokra is – közvetett módon – hatással volt a magyarországi népesség jelentős csökkenése, mely a 2001. évi népszámlálás szerinti 10 millió 198 ezer főről a 2022. évi népszámlálás által kimutatott 9 millió 604 ezer főre csökken, a visszaesés mértéke tehát 595 ezer fő volt. A születésszám csökkenése is közrejátszott abban, hogy a fiatalok 0-15 éves és az idősek 65-X éves aránya ellentétesen változott, a fiatalok aránya 16,6 százalékról 14,4 százalékra csökkent, az időskorúak hányada 15,1 százalékról 20,6 százalékra nőtt.

### **Gazdasági aktivitás**

A népesség gazdasági aktivitásának összetételében az elmúlt több mint húsz évben kedvező változások történtek. A foglalkoztatottak száma 3 millió 690 ezer főről 28 százalékkal, több mint egy millió fővel 4 millió 719 főre nőtt, a munkanélküliek száma pedig 416 ezer főről 237 ezer főre csökkent. Ez azt jelenti, hogy a népességen belül a foglalkoztatottak aránya 36,2 százalékról 49,1 százalékra nőtt, a munkanélkülieké 4,1 százalékról 2,5 százalékra csökkent. Ezek a kedvező változások arra mutatnak, hogy Magyarországon a munkaügyi folyamatok közelítenek a teljes foglalkoztatottság állapotához. A gazdaságilag aktív népesség növekedésével együtt csökkent a gazdaságilag nem aktív népesség száma, arányuk 59,7 százalékról 48,4 százalékra esett vissza. Ebben a csökkenésben benne volt, hogy főleg a jogszabályi változások következtében, a nyugdíjkorhatár emelkedése miatt a saját jogú nyugdíjasok száma 2 millió 023 ezer főről 1 millió 792 ezer csökkent, viszont a nappali tagozaton tanulók 1 millió 720 ezer főről 1 millió 253 ezer főre történő visszaesése mögött már a kedvezőtlen demográfiai folyamatok eredményének, a születésszám csökkenésének hatása mutatható ki.

### **Foglalkoztatottság**

Az elmúlt több mint húsz év foglalkoztatottságának növekedése úgy valósult meg, hogy a foglalkoztatottakon belül 45,7 százalékról 47,6 százalékra némileg emelkedett a nők aránya. Ez a növekedés elsősorban a fiatalabb 15-29 éves és az idősebb 55-69 éves korosztályra volt jellemző, a középkorú foglalkoztatottak körében a nemek aránya lényegesen nem változott.



2001 és 2022 között a foglalkoztatottak korösszetétele egyértelműen az idősebb korosztályok felé tolódott el. Csak példaképpen jelezzük, hogy míg a jelentős létszámú 25-29 évesek száma, húsz év alatt 518 ezer főről 456 ezer főre esett vissza, arányuk 14 százalékról 9,7 százalékra csökkent, addig az 55-59 éves korosztályba tartozók száma 187 ezer főről 448 ezer főre emelkedett, arányuk pedig 5,1 százalékról 9,5 százalékra nőtt. A középgenerációba tartozók száma ugyan emelkedett, de a foglalkoztatottakon belüli arányuk lényegében nem változott. Miután a foglalkoztatottsági szint emelkedésére nem nagyon lehet számítani, ezért feltételezhető, hogy a foglalkoztatottak korösszetétele még inkább az idősebb korosztályok felé fog elmozdulni, még akkor is, ha a jövőben jelentős számú vendégmunkás fog Magyarországon megjelenni.

Az elmúlt több mint húsz évben a foglalkoztatottak legmagasabb befejezett iskolai végzettsége emelkedett, különösen az egyetemi, felsőfokú végzettséggel rendelkezők száma és aránya változott kedvezően. Számuk 676 ezer főről 1 millió 401 ezer főre, arányuk 18,3 százalékról 29,7 százalékra nőtt, ami azt jelenti, hogy immár a foglalkoztatottak egyharmada a diplomások közé tartozik. Az alacsonyabb befejezett iskolai végzettséggel rendelkezők száma és aránya már kisebb mértékben változott, az általános iskola nyolc osztályát végzettek, valamint a középfokú iskola érettségi nélkül szakmai oklevéllel rendelkezők hányada húsz év alatt csökkent, az érettségizettek hányada viszont kisebb mértékben nőtt. 2022-ben tehát a diplomások és érettségizettek együttes száma 3 millió 110 ezer főt tett ki, arányuk pedig 65,9 százalék volt. (Ez igen jelentős változás, ha meggondoljuk, hogy harminc évvel ezelőtt az 1990. évi népszámlálásnál ez az arány még 37,1 százalékon állt.)

A foglalkoztatottak jelentős létszámemelkedésében szinte valamennyi nemzetgazdasági ág kisebb-nagyobb mértékben osztozott. Kivételek közé tartozik a mezőgazdaság, a bányászat és a villamosenergia nemzetgazdasági ág, mely esetben a foglalkoztatottak száma és aránya csökkent. Jelentőségük miatt érdemes néhány nemzetgazdasági ággal kapcsolatos adatot kiemelni. 2022-ben a legjelentősebb létszámú feldolgozóiparban 887 ezer fő dolgozott, számuk 2001 óta lényegében nem változott, viszont arányuk a foglalkoztatottakon belül 24 százalékról 18,8 százalékra esett vissza. Ugyanez mondható el az oktatás nemzetgazdasági ágról, mely esetben a 2022. évi 328 ezres létszám közel változatlan maradt, arányuk viszont 8,4 százalékról 6,9 százalékra csökkent. Egyes nemzetgazdasági ágak létszáma is, aránya is emelkedett. Csak az arányváltozást jelezve: ide tartozik az építőipar (6,4-7,4 százalék), a vendéglátás (3,6-4,6 százalék), az információ, kommunikáció (2,3-3,6 százalék), műszaki tevékenység (3,0-5,0 százalék), szolgáltatást támogató tevékenység (3,3-5,1 százalék), közigazgatás (7,6-9,0 százalék). Ezen kívül vannak olyan nemzetgazdasági ágak melyeknél a létszám emelkedett ugyan de arányuk a foglalkoztatottak között stagnált vagy csökkent. Ide tartozik a jelentős létszámú kereskedelem és a kisebb létszámmal bíró szállítás, raktározás nemzetgazdasági ág. E létszám- és arányváltozások ellentétes folyamatokat jeleznek: egyfelől előremutató, hogy olyan innovatívnak tekinthető nemzetgazdasági ágak, mint az információ, kommunikáció, illetve a szakmai, tudományos, műszaki tevékenység nemzetgazdasági ágakba tartozók létszáma és aránya emelkedett, másfelől pedig a közigazgatás, védelem nemzetgazdasági ágban dolgozók amúgy is magas szinten lévő létszám- és aránynövekedése a piacgazdasági működtetése, a bürokrácia visszaszorítása szempontjából lehetne visszafogottabb.

Az elmúlt több mint húsz év jelentős foglalkoztatotti létszámemelkedése a foglalkozási főcsoportok többségénél is kimutatható, de itt is van néhány kivétel. Ezekben a főcsoportokban a létszám és a foglalkoztatottak közötti arány egyértelműen csökkent csak az arányváltozást jelezve: a gazdasági igazgatási és érdekképviseleti vezetőket összefogó főcsoportban ez a változás (7,5-5,7 százalék), a mezőgazdasági foglalkozási főcsoportban (3,2-2,2 százalék), az ipari és építőipari foglalkozási főcsoportban (18,1-12,0 százalék) volt. A szellemi foglalkozásokat tartalmazó főcsoportokban viszont kiemelkedően nőtt a foglalkoztatottak száma és aránya. Szintén csak az arányváltozást jelezve: a felsőfokú végzettséget igénylő foglalkozási főcsoportban ez a mutató (13,0-18,7),

az egyéb felsőfokú vagy középfokú végzettséget igénylő foglalkozási főcsoportban (14,5-17,8) volt. Az irodai és ügyviteli foglalkozási főcsoportban a foglalkoztatotti létszám ugyan nőtt, de arányuk húsz év alatt lényegében változatlan maradt (6,7 százalék). Egyes fizikai foglalkozásúakat tartalmazó foglalkozási főcsoportokban annak ellenére, hogy nőtt a létszámuk, a foglalkoztatottakon belüli arányuk csökkent. Ide tartozik a kereskedelmi és szolgáltatási foglalkozásúak főcsoportja (15,0-14,0 százalék) és a gépkezelők, összeszerelők, járművezetők foglalkozási főcsoportja (12,0-11,3). A szakképzettséget nem igénylő foglalkozásúak létszáma is és aránya is jelentősen nőtt (8,4-11,0 százalék). Ez utóbbi két főcsoportba tartozók létszámemelkedése jelzi a magyar gazdaság iparosítási törekvésének irányát, ugyanakkor a segédmunkás jellegű foglalkozásuk növekedésének is köszönhető, hogy e körbe tartozók magas munkanélküliségi kitétséget jelentősen sikerült csökkenteni.

A foglalkoztatottak létszámemelkedése döntő részben az alkalmazotti jogviszonyt betöltők körében következett be, számuk a 2001. évi 3 millió 82 ezerről a 2022. évi 3 millió 951 ezerre nőtt, arányuk a foglalkoztatottakon belül lényegében nem változott (83,7 százalék). Ha az önálló egyszemélyes vállalkozásúak, az egyéni vállalkozóknak és a társas vállalkozások dolgozó tagjainak együttes számát nézzük, akkor a létszámuk minimális, 541 ezer főről 560 ezer főre történő növekedését tapasztaljuk, és a foglalkoztatottakon belüli arányuk 14,6 százalékról 11,9 százalékra való csökkenését rögzíthetjük. (A szövetkezeti dolgozó tagjaként foglalkoztatottaké minimális létszámot képviselnek számuk 2022-ben 11 ezer fő volt). Ezek az adatok jelzik, hogy az önállóknak, egyéni vállalkozóknak és a társas vállalkozások dolgozó tagjainak létszáma a kívánatosnál kevésbé nőtt, hiszen Magyarország jelenlegi fejlettségi szintjéhez és jövőbeni modernizációs programok végrehajtásához jelentősebb létszámú vállalkozó kedvű, kockázatmentes önálló egyszemélyes vállalkozásokra lenne szükség.

## **Munkanélküliség**

A munkanélküliek száma és népességben belüli aránya az elmúlt húsz évben jelentősen visszaesett, 2022-ben 257 ezer fő tartozott a munkanélküliek közé, népességben belüli arányuk 2,5 százalék volt. A munkanélküliek között a nők aránya jelentősen nőtt, 2001-ben a munkanélküliek 38,5 százaléka, 2022-ben 47,5 százaléka tartozott a nők közé. A munkanélküliek korösszetétele is megváltozott, a 15-29 évesek aránya a 2001. évi 40 százalékról, a 2022. évi 31,6 százalékra csökkent. Külön jellegzetessége a munkanélküliek 2022. évi korösszetételének, hogy összefüggésben a nyugdíjkorhatár emelésével a 60 éven felüliek aránya kiemelkedően magas, 8,5 százalék volt, míg e korosztály jelenléte 2001-ben (0,7), 2011-ben (1,7) elhanyagolható mértékűnek tekinthető. A munkanélküliekre is jellemző volt, hogy körükben visszaesett az alacsony iskolai végzettségűek aránya, az általános iskolát el nem végzettek, illetve a nyolc osztályt elvégzők aránya 2001-ben 42,6 százalék, 2022-ben 26,8 százalék volt. Ezzel párhuzamosan a munkanélküliek körében nőtt a magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők aránya, például a diplomával rendelkezőké 3,7 százalékról 13,8 százalékra emelkedett. E tendenciának megfelelően a munkanélküliek között némileg magasabb lett a szellemi foglalkozásúak aránya, a fizikai jellegű foglalkozásúaké pedig csökkent.

NEMESKÉRI GYULA

## QUO VADIS HR? KIHÍVÁSOK ÉS FELADATOK A HR SZAKMÁBAN

**A rendszerváltás a HR életében jelentős változásokat hozott. Egyrészt megváltozott a szemléletmód. A személyzeti osztályok ideológiai szempontjait felváltották a szervezetek hatékonyabb működését segítő szakmai elvárások. Másrészt elindult egy olyan szakmai fejlődés, amely megmutatkozott az alapvetető HR funkciók kialakulásában, és a megjelentek és kezdtek elterjedni a multinacionális cégeknél már kipróbált eljárások, gyakorlatok. Ez a közel 30 éves fejlődés azonban nem volt egyenletes. Vannak a HR szakmában még olyan fehér foltok, amelyek tisztázásával a HR szakemberei adósak. E cikk néhány – és a szerző által önkényesen kiemelt – egységesen még meg nem válaszolt kérdésre kívánja felhívni a figyelmet.**

A HR multidiszciplináris ismeretrendszer, nem önálló tudomány. Az embert és a szervezeteket kutató, fejlesztő különböző tudományok elméleti ismereteit, gyakorlati eljárásait alkalmazza. Vannak olyan tudományterületek, amelyek szinte megalapozzák a HR elméleti és gyakorlati ismereteit, mint például a munkapszichológia, munkajog, szervezet- és vezetéstudomány. És vannak olyan tudományok, amelyek speciális problémák felmerülése kapcsán kerülnek előtérbe, vagy a tudományok és a műszaki – technológiai fejlődés új ismeretei, eljárásai gazdagítják a HR egyes funkcióit, vagy éppen új funkciókat hoznak létre.

A multidiszciplináris jelleget az is erősíti, hogy a HR szakemberek is különböző szakterületek művelői közül kerülnek ki. Igaz, van HR BSc képzés több egyetemen is, de ezen kívül egyéb, sokszor az emberi ügyektől távolinak tűnő szakterületek képviselői is megjelennek a HR szakemberek körében. Ennek vannak előnyei és hátrányai is. Előny, hogy ugyanazt a problémát több diszciplína szemüvegén nézve alaposabban körbe lehet járni és szakmailag megalapozottabb, eredetibb és ezért eredményesebb megoldásokat lehet kidolgozni. Hátrány lehet, hogy túlzottan előtérbe kerülhetnek az alapvégzettség ismeretei, kialakulhat egy bizonyos „szakmai vakság”, és figyelmen kívül maradnak más, az adott probléma megoldásához szükséges tudományok szempontjai.

A HR multidiszciplináris jellegéből adódóan hátrány lehet az is, hogy a HR fejlődése függ az ismeretrendszerét alkotó tudományok a fejlődésétől, valamint a HR problémák megoldásában való részvételi hajlandóságuktól. Sőt, főleg attól, hogy a HR fel tud-e kínálni olyan szakmai kihívásokat, amelyek kellő izgalomba hozzák az érintett tudományterületek jeles szakembereit ahhoz, hogy HR területen folytassák szakmai pályafutásukat.

A multidiszciplináris mix sajátos helyzetet hozott létre. Kezdetektől fogva kialakult egy alap HR funkció kör, amelyekhez kialakultak azok igények, amelyek teljesüléséhez azonnal használható alapismereteket lehetett átemelni más tudomány területekről. Például a szakmailag megalapozott kiválasztáshoz, a munkatevékenység értékeléséhez munkapszichológia, a munkakörök elemzéséhez a szervezéstudomány, a kompetencia fogalom alkalmazásához a munkapszichológia és a pedagógia, a munkahelyi képzésekhez az andragógia, a motivációs kérdések megoldásához a pszichológia adott jó támpontokat. A munkajog kezdetektől fogva alapismeret a HR műveléséhez. Sajnos, az elméleti ismeretek és a módszertani eljárások átvétele azonban nem volt egységes és

---

Nemeskéri Gyula c. egyetemi docens

ugyancsak nem történt meg szakmán belül a már meglévő tapasztalatokra alapozva az átvett ismeretek, gyakorlatok egységes HR szempontú fejlesztése.

Mindenki, aki a HR szakmát műveli, biztosan találkozott olyan szakmai hiátussal, amely akadályozta munkáját, és amely fejlesztése biztosan előrelépést jelentene a szakmában. A fentiek tükrében különösen fontosnak tartom a HR fejlődés szempontjából az alábbi négy témakör értelmező és a gyakorlat számára iránymutatást adó átgondolását. E témakörökön kívül számos még tisztázandó kérdés vár megválaszolásra. Ezeknek a kérdéseknek megfogalmazása, súlyozása is már nagy előrelépést jelentene az egységesebb és a gyakorlatot is támogató HR ismeretrendszer bővítéséhez, fejlesztéséhez, egységes ismeretrendszerbe rendezéséhez.

## **Egyértelműen meg kell határoznunk, hogy melyek a HR céljai!**

Szerintem még nem határoztuk meg! A szervezet alapvető célja hogy teljesítse mindazon feladatokat, amiért létrehozták, és saját munkájában feleljen meg az eredményesség, a hatékonyság követelményeinek. E szemlélet szerint a HR alapvető célja a szervezeti célok elérése, azok teljesülésének támogatása! Ennek megfelelően a HR elsősorban azokra a feladatokra, problémákra koncentrálna, amelyek az emberi tényező rendelkezésre állásával és fejlődésével a szervezet eredményességét biztosítják.

A HR vezető elve azt emeli ki, hogy a szervezeti célok csak akkor teljesülnek, ha azzal együtt a szervezetben dolgozók emberi célja is. Ez a fontos elv azonban nem, vagy csak részlegesen érvényesül. Ahhoz, hogy az emberi célok is a HR szakemberek, valamint a vezetők látókörébe kerüljenek, el kell ismerni ezen célok fontosságát is. Léteznek általánosan értelmezhető emberi célok. Ezekkel foglalkoznak a különböző motivációs elméletek, de ennél konkrétabban kell egy-egy szervezetben, illetve szervezeti egységben az emberi célokat megismerni.

Ez az igény azt jelenti, hogy a HR funkciói között nagyobb súllyal kell szerepeltetni egyrészt az emberi célok minél részletesebb és szinte személyekre lebontott megismerését, másrészt ki meg kell határozni azokat a HR akciókat, eszközöket, amelyek lehetővé teszik az emberi célok teljesülését a szervezeten belül.

A szervezet tagjai csak akkor fognak tartósan hozzájárulni a szervezeti célok eléréséhez, ha a szervezet teljesíti céljait, elvárásait. Ennek eléréséhez az lenne az ideális állapot, ha a szervezetek tudatosan, tervezetten törekednének az emberi célok minél teljesebb kielégítésére. Általában sem az egyéni célok megismerése, sem azok elérésének szervezeti támogatása még nem tekinthető általános szervezeti gyakorlatnak. A vezetők kevés személyes időt fordítanak a munkatársaikra, nem ismerik, kinek milyen egyéni céljai vannak, kit mivel lehet lelkesíteni, ki mit tekintene a személyes sikere forrásának a szervezetben.

Maguk a szervezet tagjai sem tisztázzák magukban, milyen egyéni céljaik vannak. Ha a szervezet tagjai nem közvetítik céljaikat a szervezet vezetői, illetve a HR szervezeti egység felé, akkor ezek figyelmen kívül maradnak. A HR feladatául és felelőségévé kell tenni, hogy a szervezet tagjai átgondolják és megfogalmazzák saját egyéni céljaikat.

Az egyéni és a szervezeti célok együttes figyelembevételével lehetőség ad arra, hogy a szervezet tagjai azonosuljanak szervezeti célokkal, aktívan részt vegyenek azok elérésében. Ha azt tapasztalják, hogy ők is egyéni céljaik támogatásával fontosakká válnak a szervezet számára, egyénileg is felelőssé is lehet őket tenni a szervezeti eredmények létrehozásában. Arra azonban fel kell hívni a figyelmet, hogy a szervezeti célok teljesülésének primátusa van, hiszen ha a szervezet megszűnik, ezzel együtt eltűnik az egyéni célok teljesülésének színtere és lehetősége is.

## **Képesnek kell lennünk arra, hogy kimutassuk, ki számít értékes embernek egy szervezetben!**

Ha erre nem vagyunk képesek, nem tudjuk, kit kell fejleszteni, kit kell megtartani, ki számára kell karrier lehetőségeket biztosítani. Az az értékes ember, aki nemcsak értékes tudással rendelkezik, hanem a tudása értékesül is, vagyis tudásának hatása kimutatható a szervezet eredményeiben.

Nem általában fontos a tudás a szervezetekben, hanem differenciáltan. A szervezetben vannak fontos tudások és vannak kevésbé fontos tudások. Mi alapján teszünk különbséget a szervezetekben szükséges tudás között? Mi dönti el, hogy mi fontos és mi nem? A szervezetekben a piaci elvárások, az innováció sebessége, a termék (szolgáltatás) előállítás módja alapján eltérő a munkakörökben a tudásigény. Vagyis nem azt mondjuk, hogy általában a több tudás jobban járul hozzá a profithoz, hanem azt, hogy az értékláncban fontos munkakörök ellátásához szükséges tudásnak van meghatározó szerepe. Ez a megközelítés különbséget tesz értékteremtő tudás és az értékteremtésben kevésbé vagy nem fontos tudások között.

Ahhoz, hogy a HR-nek is legyen hozzáadott értéke, tisztában kell lennie a szervezeti eredmények létrehozásának folyamataival, ezekhez meg kell határozni az értékes tudásigényt, majd biztosítani kell, hogy az értékes munkakörökben a szükséges tudással rendelkezők dolgozzanak. Anélkül a HR nem tud résztvevője lenni a szervezeti eredmények létrehozásának, ha nem ismeri a szervezet alapfolyamatait, tevékenységeit. Nem elegendő azonban a szervezet tudásigényének meghatározása és a tudás biztosítása. A HR-nek létre kell hoznia és működtetnie kell tudásmenedzsment, tudástranszfer folyamatokat. Mindig szem előtt kell tartanunk, hogy az értékteremtés alapfeltétele, hogy a szervezet számára rendelkezésre kell állnia az értékteremtéshez szükséges tudásnak, ehhez biztosítani kell az értékteremtésben meghatározó tudással rendelkező munkatársak megtalálását, megtartását.

A HR-nek meg kell oldania azt a problémát, hogy mindenkinek legyen lehetősége arra, hogy megmutassa értékeit, valamint azt, hogy mire képes. Ha valaki beszorul a munkaköre kereteibe, hiába dolgozik jól, nincs lehetősége arra, hogy bebizonyítsa, másra is és többre is képes.

A szervezetek környezetében, illetve a szervezeteken belül lejátszódó változások felgyorsulása arra hívja fel a figyelmet, hogy egyre fontosabbak azok a tudások is, amelyek nem csak egy konkrét munkakör betöltéséhez, hanem a szervezet fontosabb eseményeiben, feladataiban való részvételhez, valamint a szükséges változásokhoz való alkalmazkodáshoz is szükségesek. A szervezet sikere nem csak a feladatellátás hatékonyságán, minőségén múlik, hanem a szervezet mindennapi eseményeiben való részvétel „hogyanján”, valamint légkörén is. Ezért a tudásfejlesztéseknek nem csak az ismeret jellegű, hanem a személyiség jellegű kompetenciákra, az egymás közötti kommunikációra, érzelmi viszonyulásokra is ki kell terjedniük. A HR-nek értékelni kell nemcsak azt, hogy a dolgozók az értékteremtő folyamatok elvárásainak mennyiben tudnak megfelelni, hanem azt is, mennyire vesznek részt a szervezetek életében, milyen a viszonyulásuk a szervezeten belüli, illetve kívüli változásokhoz.

## **Csökkentsük az emberi kockázatokat a szervezetekben!**

A HR-nek foglalkoznia kell azzal, hogy a szervezetek munkatársai közül ki milyen mértékben veszélyeztetheti a termékek, a szolgáltatások előállításának folyamatait, azok eredményességét. Az ember a szervezetben azért jelent kockázatot, mert valamit tesz, amit nem kellene, vagy nem tesz meg, amit viszont meg kellene tennie. Vagyis azzal, hogy az ember belép a munkahelyére, ezzel egyben kockázatot is visz be a szervezetbe.

A kockázat a nem kívánatos események bekövetkezésének lehetősége vagy valószínűsége, illetve a következmények természete és súlyossága. A kockázat eredménye valamilyen kár. Az ember számára a kockázat az élet, az egészség, a környezet az anyagi javak károsodásának bekövetkező valószínűsége, figyelembe véve a károsodás természetét és mértékét is. A szervezet számára a kár általában pénzben vagy a jó hírének megváltozásában kifejezhető veszteség.

Az embert a szervezetben számos hatás éri, amelyek cselekvését befolyásolják. Vagyis az emberi kockázat részben az ember jellemzőitől függő, részben pedig azokról a szervezeti hatásoktól, amelyek ezeket az emberi jellemzőket módosítják. Vagyis az emberi kockázat egyrészt az emberi tulajdonságokból eredő sajátosság másrészt a szervezeti anomáliák következménye.

A HR-nek olyan módszertanok kidolgozását kellene felvállalnia, amelyek alkalmasak az emberi hibázásokat befolyásoló ok-okozati kapcsolatok feltárására, a közöttük lévő hatások elemzésére, értékelésére, valamint képesek értékelni a károk mértékét, következményeit, ezzel is alátámasztva az emberi kockázatok kimutatásának fontosságát. E módszertanok lehetőséget adnak azoknak a tényezőknél a feltárására, hatásuk értékelésére, amelyek a szervezet működési sajátosságai alapján kedvezőtlenül hatnak a szervezetben dolgozó emberre. Azt feltételezzük, hogy a szervezeti jellemzők olyan, elsősorban pszichés terheléseket váltanak ki – például stressz, nagyfokú figyelemkoncentráció, telítődés, követelményeknek meg nem felelés miatti szorongás, depresszió -, amelyek miatt a dolgozó ember nem a tőle és a helyzetből elvárt, előre szabályozott, kiszámítható magatartást tanúsítja, valamint amelyek megnövelik a téves cselekvések, hibázások előfordulásának valószínűségét.

A hibázások okainak és következményeinek feltárásával ki lehet dolgozni azokat a javaslatokat, intézkedéseket, amelyekkel meg lehet előzni, illetve csökkenteni lehet az emberi hibázásokat. Azzal, hogy a dolgozók szervezeti tényezők okozta terheléseit csökkenteni tudjuk, egyben csökkenteni lehet az egészségük károsodásának veszélyét is. Ennek például olyan közvetett eredmények is lehetnek, mint a munkahely megtartó ereje, illetve az egyéni átélt biztonságérzet növekszik, valamint a dolgozók munkavégző képessége nem csökken.

A HR tevékenysége az emberi kockázatok kialakulására közvetlenül is hatással lehet. Például a nem megbízható kiválasztás során olyan emberek is bekerülhetnek a szervezetbe, akiknek kompetenciakészlete nem felel meg a szervezet elvárásainak. A szervezet számára az az ember nagyobb kockázatot jelent, akinél a teljesítőképes szintje az elvártnál alacsonyabb. A megfelelő kompetenciákkal rendelkező dolgozó képes a munkakörében elvárt tevékenységek elvégzésére és a kívánt teljesítmény elérésére, míg a kompetenciák hiányával küszködő dolgozó az elvárt teljesítmény elvárásokat csak rövid időre, nagy igénybevétellel tudja teljesíteni, vagy egyáltalán nem képes azt elérni. Ez utóbbi akár a szervezetre, akár az egyénre is nagy kockázatot jelent.

Általában nem jellemző, hogy a szervezetek és azon belül a HR foglalkoznának az emberi kockázat elemzésével. Kivétel képez a pszichoszociális kockázatok elemzése.<sup>47</sup> A stresszorok megállapítására már kiforrott, kipróbált módszertanok állnak rendelkezésre, amelyek jó példákat adnak egy átfogó emberi kockázat elemzésére alkalmas módszertan kidolgozására.

### **Szükség van szakmai minimumot tartalmazó szakanyagok kidolgozására!**

Mondjuk ki, a HR szakmán belül nincs egy egységesen elfogadott, egységesen fejlesztett és átadható minimális ismeretrendszer. Így fordul elő az, hogy nincs meghatározva, mi a HR célja, melyek

---

<sup>47</sup> Munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII törvény, majd ennek 2008. január 1-jei módosítása emelte a törvényi szabályozás szintjére a munkahelyi stresszt, kiemelve, hogy a munkáltató kötelessége a pszichoszociális kockázatok felmérése és csökkentése.

azok az alapfeladatok, amelyeket el kellene látnia minden HR szervezetnek, amelyek elvégzésükhöz kellő ismeretük legyen a HR szakembernek, és ezekhez a funkciókhoz milyen szakmai szempontok szerint közösen kifejlesztett módszertanok, eljárások alkalmazhatók. Hiányzik egy olyan értelmező szótár is, amelyben a HR által használt fogalmak egységes kifejtésével elérhetnénk, hogy a HR-ben előforduló fogalmak alatt ugyanazt értsük.

Az elmúlt években, legalább a 70-es évek elejéig visszatekintve nem kevés tapasztalat, módszertani fejlesztés történt a HR ismeretrendszer alkotó szakterületeken.<sup>48</sup> Lenne mihez nyúlni annak érdekében, hogy összeállítható legyen egy olyan tudáshordozó, amely akár a HR képzés, akár a HR gyakorlat számára alapismereteket tartalmazna. Különösen akkor, ha ennek a dokumentumnak a szerzői között olyan szakemberek is megtalálhatóak lennének, akik a HR gyakorlatában széleskörű tapasztalatokat szereztek, és képesek a megvalósult megoldásokról esettanulmányokat is elkészíteni.

A minimális szakanyag kidolgozásához kiemelek néhány figyelembe veendő elvárást!

### **a) Feleljenek meg az eljárások, módszertanok a megbízhatóság, a szakszerűség és gazdaságosság követelményeinek!**

A megbízhatóság megmutatkozik abban, hogy a HR olyan professzionális, megbízható megoldásokat alkalmaz, amelyek az adott feladat megoldásához szükségesek, az elvárt eredménnyel járnak, másrészt nem járnak felesleges kiadásokkal, nem kerülnek többre, mint az elért gazdasági haszon.

Nem csak az eljárások megbízhatósága, szakszerűsége, hanem a gazdaságosság is alapvető követelmény az eljárások kidolgozása során. A két követelmény nem egymást kizáró! Hibát követünk el, ha az eljárások, módszertanok kidolgozása során szembeállítjuk a megbízhatóság és gazdaságosság követelményeit. Ha valami megbízható, még nem feltétlenül költséges és drága. A gazdaságosságnak nem szinonimája az olcsóság. A rosszul értelmezett takarékoság következménye, hogy valami fontosra nem jutott elegendő pénz, és utólag kiderül, hogy a felhasznált erőforrások nem jártak eredménnyel. Ha egy eljárás nem megbízható, nem lehet gazdaságos sem, mivel megnő annak a kockázata, hogy a szakmai szempontokat nélkülöz és így a feleslegesen elvégzett munka költségei károkat okoznak a szervezetnek.

Egyértelműen kijelenthetjük, hogy a gazdaságosságot nem az eljárás alkalmazásának költségei, hanem az eljárás alkalmazásával elért, az emberi tevékenység eredményeként létrehozott termelési érték, illetve az elérhető profit határozza meg. Ha valamit eredmény nélkül, vagyis feleslegesen teszünk, az a legdrágább megoldás.

---

<sup>48</sup> Ebben az időszakban a termelő ágazatokat irányító minisztériumok olyan háttérintézetekkel rendelkeztek, amelyekben munkapszichológiai, ergonómiai laboratóriumok is segítették a minisztériumokhoz tartozó vállalatoknál a személyzeti munkát. Például a gépipar, a nehézipar, a bányászat, a munkaügy területen több ilyen vállalati laboratórium volt található. A nagyobb vállalatok önállóan is rendelkeztek hasonló laboratóriumokkal Csepelen, Ózdon, Dunaújvárosban, a Posta központjában, Ferihegyen a repülőtéren. És még hosszasan lehetne folytatni az ebben az időben működő laboratóriumok felsorolását. Ezekben a laboratóriumokban dolgozók egymással szoros szakmai kapcsolatokat áptak, tapasztalatokat, módszertanokat cseréltek. Erre lehetőséget adtak az SZVT Ergonómiai szakosztály keretében rendszeresen megszervezett konferenciák, szakmai találkozók. A rendszerváltás idején az emberi erőforrással gazdálkodás új szemléletének megjelenése, gyakorlata szervesen épült az említett laboratóriumokban szerzett tapasztalatokra, kidolgozott módszertanokra.

## b) Képesek legyünk különbséget tenni az értékes és a kevésbé értékes között!

A HR eljárások egy része valamilyen mérés, vagy általában a HR eljárások zömének jelentős része mérés. Ezért is kiemelt jelentősége van az értékelő eljárások megbízhatóságát növelni.

A HR gyakorlatában alkalmazott módszerek lehetnek szubjektívek és objektívek. A mérés fogalmának, módszertanának tisztázása során szembesülünk azzal a problémával, hogy az objektív mérésen<sup>49</sup> alapuló eljárások megbízhatónak ítéljük, míg a szubjektív értékítéleten alapulóakat nem, vagy kevésbé. Ez téves felfogás. A megbízhatóság a mérés objektivitásától függetlenül is meghatározó feltétel. Például a kiválasztási eljárás lehet objektív mérésen alapuló, de ha az emberi tulajdonságoknak csak egy szűk területére terjed ki a hatóköre, a beválás előrejelzése is csak korlátos lehet, ezért ez a kiválasztási eljárás kevésbé tekinthető megbízhatónak.

Ahhoz, hogy elfogadjuk, hogy a HR gyakorlatában alkalmazott szubjektív módszereken alapuló eljárásokat is objektívnek tekintsük, szükség van arra, hogy átértékeljük a mérésről kialakult véleményünket.<sup>50</sup>

## c) Törekedjünk az eljárások standardizálására!

A standardok előre kidolgozott és rögzített eljárások, amelyekben leírjuk a javasolt alkalmazást. A standardizálás ellen az egyik kiemelt érv az, hogy megköti az alkalmazók kezét, és nem lehet az adott helyzethez igazítani az eljárások alkalmazását. Ez nem feltétlenül hátrány. Az esetek nagy többségében a standard eljárások alkalmazása elegendő.<sup>51</sup>

A standard eljárások alkalmazásának előnyei:

- A leggyakoribb esetekre már kipróbált, jól és általánosan alkalmazható típus-megoldásokat ad.
- Biztosítja, hogy a standardizált módszert szakmai elvárások szerint helyesen használjuk.
- Nem kell újból és újból kitalálni, mit és hogyan tegyünk. Ezzel idő takaríthatunk meg.
- Az eljárások alkalmazási tudása könnyen átadható, betanítható.

A standardok kidolgozásának egyik meghatározó akadályozó tényezője a szakma művelőinek szétaprózottsága. Ahány HR szervezet, ahány HR tanácsadó, annyi szellemi műhely. Hiába gyűlnek

---

<sup>49</sup> Az objektivitás azt jelenti, hogy van standard mérőrendszer, az összehasonlításra alkalmas standard értékek, és az, hogy a megismételt vizsgálatok ugyanazt az eredménnyel fognak járni.

<sup>50</sup> Ebben segítséget nyújt D.W. Hubbard a mérésre vonatkozó útmutatásaival. Az említett szerző a mérés célját a következőkben határozta meg: „A mérés a bizonytalanság csökkentésének mennyiségi formában való kifejezése.”

A szerző szerint a mérés elsődleges célja nem a bizonytalanság teljes kiküszöbölése, mindössze annak minimálisra csökkentése. Ha a hibás döntésnek súlyos következményei vannak, akkor az a mérés, amely csökkenti a bizonytalanságot, nagyon sokat ér. Ha egy szubjektív értékelés, amely egységes szempontok szerint történik, már mérésnek tekinthető. Nem számít, mennyire pontos a mérés, ha általa a korábbinál több információhoz jutunk. Ha a mérés az előre meghatározott kritériumok alapján történik, vagyis akikre vonatkozik a döntés, azok valamilyen kritérium szerinti kategorizálása is mérésnek minősülhet. Ehhez olyan tényezőket értékeljünk és kategorizáljunk, amelyeknek jelentős a befolyása van a tudásra, a teljesítményre, a magatartásra.

Douglas W. Hubbard: Mérjünk meg bármit. Akadémia Kiadó. 2011.

<sup>51</sup> A HR munkában a standardizálás nem ismeretlen. Például a kiválasztásnál a pszichológiai műszeres mérések, tesztek alkalmazása eleve feltételezi a standardizálást.



a tapasztalatok, hiába vannak jó megoldások, ezek nem válnak közös tapasztalattá, egységesen elfogadott és alkalmazott eljárássá. Nincs olyan érdek, nincs olyan megoldás, nincs olyan szervezet, amely a tudásmegosztást lehetővé tenné. Természetesen vannak konferenciák, vannak találkozási lehetőségek. Hiányzik azonban az a kritikus vita, az a közös munka, amely segítene kiérlelni elterjeszhető ismereteket. És legfőképpen hiányoznak a HR-en belül a tudástranszfer, valamint az új problémák megoldásához az új eredeti eljárások, megoldások kidolgozásának lehetőségei, terei.

ÁRVA LÁSZLÓ

## A MUNKA JÖVŐJE A COVID JÁRVÁNY UTÁNI GLOBÁLIS MUNKAERŐPIACON

**A gazdasági folyamatok általában hosszabb távon nem láthatók előre, és ez különösen így van a munkaügy területén. Milyen tevékenységekre lesz szükség öt-tíz év múlva? Mely munkafajták fognak teljesen feleslegessé válni ugyanakkor? Ezekre elég nehéz ma még válaszolni, bár utólag már mindenki úgy fogja érezni, hogy a bekövetkezett új fejlemények teljesen logikusan következtek a technikai fejlődésből. Addig azonban csak találgathatunk a jövőt illetően, és jó, ha tudjuk, hogy a közgazdaságtudományok művelői is csapán ezt teszik...**

Az utóbbi idők során számos, gyakran egymásnak is élesen ellentmondó közgazdasági elemzés volt olvasható a munka jövőjéről. A **Világ gazdasági Fórum** nemrég megjelent 2023-as „**A munka jövője**” címet viselő jelentése<sup>52</sup> azokat a folyamatokat elemzi, amelyek nyomán számos tevékenység hamarosan meg fog szűnni, miközben más munkák iránti kereslet növekedni fog, miközben az **Alternatives Economiques** című francia havi gazdasági folyóirat éppen az európai munkaerőhiányról számolt be.

A Világ gazdasági Fórum jelentése arról ír, hogy gazdasági, egészségügyi és geopolitikai okok miatt jelentős változások következtek be az elmúlt hónapok során a munkaerőpiacon. Miközben a gazdagabb országokban alapvetően munkaerőhiány a jellemző, a szegényebb országokban magasabb munkanélküliség található. Ugyancsak fontos, hogy az alacsonyabban képzett dolgozók és a női munkaerő iránt világszerte alacsonyabb a munkaerőkereslet, mint a COVID-járvány előtt volt. Ugyancsak lényeges, hogy a megélhetési költségek emelkedése (vagyis az infláció) miatt a reálbérek világszerte csökkennek, és ennek következtében a dolgozók változó elvárásai és a munka minőségével kapcsolatos igényeik miatt világszerte kisebb-nagyobb munkaerőpiaci feszültségeket jelentkeztek.

A változó környezetvédelmi, technológiai és gazdasági trendek miatt számos munkafajta esetében jelentősen csökken a munkaerő kereslet, míg más területeken inkább a munkaerő iránti kereslet növekedése érezhető. A létszámukhoz képest legnagyobb keresletnövekedés a technológiához, a számítástechnikához, a digitalizációhoz és a környezeti fenntarthatósághoz kapcsolódó szakmák esetében figyelhető meg a Világ gazdasági Fórum 2023-as jelentése szerint, miközben a magasabb képzettséget nem igénylő munkák esetében keresletcsökkenés tapasztalható a vizsgálatok szerint.

A robotizáció és a mesterséges intelligencia egyre szélesebb körű megjelenése a termelésben jelentős mértékben csökkenti az egyszerűbb munkafajták (vállalati és banki ügyintézők, ipari betanított munkások, adatbeviteli dolgozók) iránti keresletet, miközben a másik oldalon, a magasabban képzett munkaerő (Mesterséges Intelligencia, valamint IT szakértők, illetve megújuló energia területére szakosodott mérnökök, valamint környezeti fenntarthatósági szakértők) iránti igény erősen növekedni fog az elkövetkező idők során világszerte. Csakhogy elég nehéz az alacsonyabban képzett munkaerő átképzése magasabban képzett munkaerővé.

<sup>52</sup> <https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2023/>

Ahogy azt a rendszerváltás idején gyakran mondtuk, a szocialista nagyvállalatok összeomlását követően úgy lehetett volna küzdeni a tömeges munkanélküliség ellen, hogy a beteg és idős vajúrokat át kellett volna képezni több nyelven beszélő, csinos marketing asszisztens hölgyekké. Ezt persze könnyebb volt már akkor is javasolni, mint ténylegesen megtenni, és éppen ezért várható, hogy a korszerű termelési módszerek miatt jelentős strukturális munkanélküliséget fogunk látni egyfelől, míg erőteljes munkaerőhiány fog jelentkezni a másik oldalon.

Mivel a nagy nemzetközi vállalatok a tevékenységeiket erősen szétterítik már évtizedek óta földrajzilag is, ezért azok az országok lesznek előnyben a munkaerő piacon, ahol a magasan képzett, könnyen átképezhető univerzális szakemberek kínálata lesz erősebb, míg a képzetlenebb és nehezebben átképezhető dolgozók határozottan hátrányban lesznek. Ugyancsak lényeges fejlemény, hogy a növekvő energiaárak és szállítási költségek emelkedése miatt a nagyobb távolságra történő szállítás várhatóan vissza fog szorulni, és a termelés távoli kitelepítése (global outsourcing) helyébe egyre inkább a „nearshoring”, a közeli területekre való tevékenység kitelepítés fog lépni.

**Nyilvánvaló, hogy egyre inkább nem nemzeti, hanem globális munkaerő piac kialakulásának vagyunk már ma is tanúi.** A szállítási költségek emelkedése miatt a végső felvevő piacokhoz közelebbi országok munkavállalói előnyben lesznek a távolabbi országok dolgozóival szemben, hacsak nem olyan területeken dolgoznak, ahol az internetalapú távmunka lehetséges, de ez az egyszerű összeszerelő munka esetében nyilván szóba sem jöhet. Hasonló hatása lehet majd a politikai problémáknak és a feltehetően egyre gyakoribb járványoknak is. A politikai és egészségügyi problémák miatt **széttöredező Globális Érték Láncok** miatt a nagy transznacionális vállalatok tevékenysége komolyan sérülhet. Napjaink nemzetközi szervezési szakirodalmában új fogalomként jelennek meg a „**Friend-Shoring**” tevékenységek, vagyis baráti országokba való tevékenység kitelepítések.

**Ennek nyomán a piacok közelében, valamint a politikailag baráti országokban dolgozó munkavállalók előnyösebb feltételekkel fognak munkát találni, mint azok, akik távolabbi, és politikailag nem baráti országokban élnek.** És ez érthető is, hiszen számos példa volt eddig is már arra, hogy egy-egy ellenséges terület esetében vagy speciális büntetővámokat alkalmaznak, vagy teljesen meg is tiltják a kereskedést az illető országgal, illetve országcsoporttal (ez a két példa a Kínai Népköztársaság és Oroszország esetében jelentkezett az utóbbi időszak során erősebben).

Ugyancsak fontos, hogy a munkadók körében végzett felmérések arra utaltak, hogy a korábbiakhoz képest egészen új képességek és készségek válnak a mind inkább meghatározó foglalkoztató **Transz-Nacionális Vállalatok**, azaz a **multik** számára fontosakká. Ennek során lényeges lesz a jövőben a dolgozók folyamatos továbbképzése az előre nehezen látható termelési igények szerint.

A Világgazdasági Fórum 2023-as jelentésével szinte egyazon időpontban publikálta a francia Alternatives Economiques gazdasági havi folyóirat az egész Európai Unióra vonatkozó munkaügyi elemzésének megállapításait. Szerintük az EU országokban szinte kivétel nélkül csökkent az utóbbi időszakban a munkanélküliek száma, és ennek a cikk szerint a **COVID utáni gazdasági helyreállítás** mellett több oka is van, mint például a **csökkenő népességszám** számos európai országban a **természetes szaporodás visszaesése** miatt, illetve azért, mert a kelet európai országokból **nagy tömegek Nyugat-Európába járnak át dolgozni** sokkal magasabb bérekért, mint amit otthon kaphatnának, és emiatt otthon egyre kevesebb dolgozó áll rendelkezésre.

Ugyanakkor mindez azt is jelzi, hogy az Európai Unió nagyvállalati sokkal kevésbé kényelmes helyzetben vannak ma, a COVID járvány után, mint amikor korábban nagy számú alulfoglalkoztatott ember állt sora egyszerűbb, kevésbé robotizált, kevesebb Mesterséges Intelligenciát alkalmazó munkahelyekért. Ez a helyzet, valamint a foglalkoztatottak növekvő igényei jelentős elvárásokat tesznek a munkaadók vállára. Ennek során felmerült a vállalati foglalkoztatás úgynevezett

**ESG feltételeinek** fokozott figyelembevételre, ami azt jelenti, hogy a környezetvédelem (**Environment**), a társadalmi (**Social**) és vállalatirányítási (**Governance**) szempontjait fokozottabban figyelembe kell venni a vállalatoknak. Sajnos nagyon kevesen ismerik az ESG betűszó tényleges, menedzsment és HR vonatkozásait.

Egyes kutatások szerint Magyarországon még kevésbé rózsás a helyzet e téren, mint Nyugat-Európában. Több, Magyarországon végzett kutatásból kiderült, hogy az ESG fogalmát a magyarok alig több, mint 10 százaléka ismeri, annak társadalmi, vállalatirányítási vonatkozásait pedig még kevesebben. Pedig a vállalati ESG elvek ismerete és alkalmazása igen fontos napjainkban, és bár sokan azt „greenwashingnak”, mesterséges zöldítésnek és felesleges „politikailag korrekt” magatartásnak tartják, látni kell, hogy **a mai globális gazdaság az ESG elvek alkalmazása meghatározó a vállalatok túlélésében**, nem csak azért, mert e nélkül alig lehet megfelelő munkaerő toborzást végezni, de azért is, **mert amennyiben egy vállalatról elterjed, hogy nem veszik komolyan ezen ESG szempontokat, a vállalat tőzsdei értéke erősen csökkenhet, ami a vállalat vezetőinek elbocsátását, illetve forrásbevonási esélyeinek csökkenését, és hosszú távon a vállalkozás csődjét eredményezheti.**

Ugyanakkor az elmúlt évtizedek gazdasági, politikai és munkaerőmozgási fejleményei azt tanítják, hogy a munkaerővel kapcsolatosan nagyon nehéz megbízható előrejelzéseket tenni. Példa lehet erre a kelet európai volt szocialista országok, és azokon belül is Magyarország munkaerőpiaci helyzetének alakulása a rendszerváltás utáni évek során. Emlékeztet, hogy a rendszerváltást követően a hagyományos magyar piacok (a Szovjetunió, az NDK, Csehszlovákia, valamint több Európán kívüli ország, mint például Kuba, Vietnám, Laosz) összeomlása, illetve a meglehetősen versenyképtelen és gyakran elavult magyar termékek mellett más, vonzóbb és versenyképesebb nyugat-európai termékek megjelenése nyomán a magyar szocialista nagyvállalatok rendre összeomlottak, ami jelentős munkaerőnélküliség kialakulásával járt együtt.

Ezután azonban, ahogy az EU-s csatlakozást követően fokozatosan megnyíltak az európai munkaerőpiacok a magyar munkaerő előtt is, lassanként hazánkban jelentős munkaerőhiány lépett fel. A 21. század elején egyes becslések szerint már csaknem félmillió magyar dolgozik hosszabb-rövidebb ideig tőlünk nyugatra. Ezt a fejleményt azonban **nem igen lehetett volna rendszerváltás pillanatában előre látni...**