

Göröngyös út a XXI. századi teljes foglalkoztatás felé

Összeállítás a MunkaügyiSzemle.hu weboldalon 2025-ben megjelent
publikációkból

Szerkesztette: Bagó József

A publikációk szerzői: Bagó József, Borbély-Pecze Tibor Bors, Boda György,
Csath Magdolna, H. Nagy Judit, László Gyula, Lipták Katalin, Mészáros Melinda,
Pásztóy András, Polónyi István, Szilágyi János

Online kiadás 2026

Kiadó: Profunditas Kft.

Weboldal: www.munkaugyiszemle.hu

E-mail: munkaugyiszemle@gmail.com

ISBN 978-615-02-6075-4

TARTALOMJEGYZÉK

3	Bevezetés
	A célkitűzés, a stratégia és az eredmények
5	Bagó József: Észrevételek az „egymillió új munkahely” (nem) teljesüléséhez
9	László Gyula: Az 1 millió munkahely és ami mögötte van
14	Borbély-Pecze Tibor Bors: Adó-, vagy foglalkoztatáspolitikai?
23	Lipták Katalin: A munkaerőpiac regionális metszetben a 2010-es években
	A munkahelyek minősége
31	Csath Magdolna: További észrevételek az „egymillió új munkahely” (nem) teljesüléséhez
34	Boda György: A termelékenység és a foglalkoztatás növekedése 2012 után
	A szakpolitikai koordináció kérdései
44	Polónyi István: A 2010-es évek magyar felsőoktatása
49	Szilágyi János: Gazdaság-, foglalkoztatás- és szakképzés-politika a 2010-es években
55	H. Nagy Judit: Munkavédelem a 2010-es években
	A gazdasági, munkaügyi érdekegyeztetés alakulása
61	Mészáros Melinda: A versenyszféra foglalkoztatási folyamatai a 2010-es évektől
68	Pásztóy András: Az érdekegyeztetés és a Széll Kálmán Terv/Magyar Munka Terv/

BEVEZETÉS

2025-ben elérkezettnek láttuk az időt, hogy a munkaerőpiac területén érvényes korábbi markáns cél, a széles körben ismert „egymillió új munkahely” ambíciózus, attraktív, s frappáns vállalás megvalósulását áttekintsük – immár megfelelő rálátással. Az aktualitást a megcélzott, tehát a tíz éves időszak letelte mellett az adta, hogy újabb, ismételten a munkaerő-kereslet mennyiségi növelésére vonatkozó politikai célok fogalmazódtak meg. A célok megvalósítását hatékonyan segítheti, amennyiben a szakpolitikai tervbe is beillesztett korábbi cél teljesülésének körülményeit áttekintjük, s az elemzést közreadjuk.

Az elkészült jegyzet kiindulópontja a 2011-ben, a Magyar Munka Tervben meghatározott, egyben tehát átvett fő foglalkoztatási cél és az elérésének struktúrája volt. Áttekintette a főbb intézkedéseket és folyamatokat. Megállapította, hogy a kitűzött cél összességében nem teljesült, a tervezett struktúra elemei pedig, legalábbis a megvalósítás eredményeiben, nem segítették a cél megvalósítását. Egy rövid jegyzet azonban, éppen a keretei miatt, nem vállalhatta a célkitűzés megvalósulásának teljesebb, átfogóbb környezetének bemutatását, elemzését. A megfelelő kontroll, továbbá a kiegészítések érdekében tervbe vettük tehát a szakterületet, vagy a társszakterületeket ismerőkkel történő úgymond online konzultációt. A felkért, illetve a felkérést vállalkók jegyzeteit a jelen, ugyancsak online kötet, válogatás tartalmazza.

A beérkezett jegyzetek kötetbe szerkesztésekor eltekintettünk a felkéréseket, illetve a beérkezéseket követő egyszerű, szoros időbeni sorrendtől. A tematikus bemutatás mellett döntöttünk – lényegében a nekünk általában is értékes továbbgondolások megkönnyítése érdekében. Bemutatjuk a célkitűzést, a stratégiát és vázoljuk az elért eredményeket. A mennyiségi jellemzőkről – az ugyancsak avatott szakértőkkel – természetesen áttérünk a minőségi paraméterek áttekintésére. A szakpolitikai koordináció elemzései pedig alapvetően fontos újabb metszeteket érintenek. Nem lehetne teljes a tükör a gazdasági, munkaügyi érdekegyeztetés megvalósult, vagy éppen hiányzó gyakorlatának vázolása nélkül.

A beérkezett, s most a gyűjteményben ismételten szereplő írások szélesebb ívben, egyben sajátos szempontokból reflektálnak tehát a 2010 után kialakult hazai helyzetre. Úgy érezzük, a jegyzetek, elemzések sora azonban még folytatható – éppen a foglalkoztatáspolitikai sajátossága miatt. Nyitottak vagyunk az észrevételek befogadására.

Köszönjük az alkotók csatlakozását, hozzájárulását a közös gondolkodáshoz!

BAGÓ JÓZSEF

A célkitűzés, a stratégia és az eredmények

BAGÓ JÓZSEF

ÉSZREVÉTELEK AZ „EGYMILLIÓ ÚJ MUNKAHELY” (NEM) TELJESÜLÉSÉHEZ

A jegyzet a 2011. évben megcélzott „egymillió új munkahely” későbbiekben nyilvánvalóvá vált nem teljesüléséhez fűz szakmai észrevételeket. Kiindulópontja a Magyar Munka Tervben meghatározott fő foglalkoztatási cél és az elérésének struktúrája. Áttekinti a főbb intézkedéseket és folyamatokat. Kitér a munkahelyek és a foglalkoztatás számbavételének különbözőségére. Összességében a kitűzött, ambiciózus, frappáns cél nem teljesült. A részleteket tekintve a versenyszféra fejlesztésének ütemezésével, ágazati és területi szerkezetével kapcsolatosan több aggály merült fel. Egyik alapvető dilemma, hogy a termelékenység növekedése lépést tartott-e a reálbérek növekedési ütemével. A szociális gazdaság nem épült ki, szerepe inkább csökkent. A segélyezést kiváltó, ugyanakkor alacsony bérezéssel működtetett közfoglalkoztatás pedig számos ellentmondással terhelt.

A kormányzat 2025. februárban a foglalkoztatás területén új célt, „száz új gyár” létesítését tűzte ki célul¹. A részletek jelenleg még nem ismeretesek, így az sem, a tervbe vett intézkedés egyúttal oldja-e a számos korábbi elemzésben feltárt területi különbségeket, ágazati anomáliákat. Továbbá, hogy a tervezett új munkahelyek, munkapozíciók betöltésére rendelkezésre áll-e a megfelelő hazai munkaerő. Az új cél kitűzése azonban egyúttal alkalmat ad, hogy a korábbi markáns cél, a széles körben ismert „egymillió új munkahely” teljesítését áttekintsük, egyszersmind segítve ezzel az esetleges buktatók elkerülését.

Ismeretes, Magyarországon a Kormány 2011-ben, a Magyar Munka Tervben² (a továbbiakban Terv) strukturálta a célként meghatározott „egymillió új munkahely” teljesítése elérésének módzatait³. A Terv szerint „Az első és legfontosabb pillér a nyílt munkaerőpiaci elhelyezkedés ösztönzése és támogatása többek között célzott bér- és járulékutalványokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis és középvállalatokra. A második pillért a szociális gazdaság jelenti, ami a helyi lehetőségekre építve szervezi meg a munkanélküliek foglalkoztatását részben állami támogatásból, részben pedig saját bevételekből. Ez egy átmeneti foglalkoztatási forma, amelynek célja hosszabb távon, hogy átvezessen a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásba. A Nemzeti Szociálpolitikai Koncepció alapján átalakuló szociális szolgáltató rendszerben az otthonközeli szolgáltatások egy része megszervezhető a szociális gazdaság keretei között, részben magán, részben önkormányzati forrásokra támaszkodva. A harmadik pillér a közfoglalkoztatás, amely szorosan összefügg a szociális segélyezés rendszerének munkára ösztönző átalakításával és amelynek keretében az állam maga szervezi meg azoknak az átmeneti foglalkoztatását, akiknek az első két pillér jelenleg nem kínál reálisan munka-lehetőséget.” Fontos kiemelni, az adott kormányzati ciklust jóval meghaladó időtáv tervbe foglalásával, „10 év alatt 1 millió új adózó munkahely” volt a fő cél. Másik, kevésbé emlegetett központi

Bagó József szerkesztő rovatvezető, MunkaügyiSzemle.hu

¹ <https://miniszerelnok.hu/orban-viktor-evertkelo-beszede-2025-02-22/>

² https://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar_Munka_Terv.pdf

³ A számszerű cél megfogalmazása korábbi, már 2008-ban megfogalmazta a kormányzásra készülő politikai erő: https://hvg.hu/itthon/20080527_orban_egymillio_munkahely

elem, „a közsféra által elvégzendő feladatokhoz képest – amely inkább az ország népességszámához és kevésbé az összes foglalkoztatott számához kapcsolódik – a magyar közsféra nem működik-magassabb létszámmal a közvetlen versenytársainknál.” A Terv tehát lényegében úgymond megvédte a közsféra foglalkoztatási szintjét, kapacitását.

Az időszak vége felé sokasodtak a foglalkoztatási cél teljesíthetőségével kapcsolatos kételyek⁴. A hosszú időtáv, a két és fél kormányzati ciklus letelte után közvetlenül pedig maga a Kormány állt ki a Tervben foglalt célszám nem megfelelő teljesítésének bevallásával: „2010 óta 800 ezer új munkahely jött létre”: Egyidejűleg nem mulasztotta el megemlíteni, hogy „4,5 millió fő fölé emelkedett a foglalkoztatottak száma, amire 30 éve – a rendszerváltás óta – nem volt példa”. Ezzel a teljesítménnyel a Kormány összességében nem volt elégedett, mivel úgymond „a csehek előttünk járnak, és ez így nem maradhat”⁵.

Az időszak alatt nem volt, s azóta sem elérhető a munkahelyek statisztikája. A bevált, s alkalmazott számbavétel a foglalkoztatottak számának és arányának nyilvántartása. Fogalmilag és statisztikailag azonban a két dimenzió között eltérés van, nem utolsósorban a foglalkoztatottak között számon tartják a külföldön munkát vállalókat, tehát végső soron a határon kívül, túlnyomórészt EU-s országban fenntartott, létrehozott, a honfitársaink által betöltött munkahelyeket. Nem, vagy csak nehezen elérhető a szociális gazdaságra vonatkozó statisztika. Továbbá kérdéses, hogy a segélyezést pótló közfoglalkoztatás kapacitása (bármelyik számbavételkor) ide besorolható-e, a munkavégzési szerepe összevethető-e a versenyszférával, vagy akár a közsférával.

A Terv első pillérében a versenyszféra mozgásba hozását az időszak kezdetén alapvetően a Nemzetgazdasági Minisztérium irányította, a Pénzügyminisztérium kontrollja nélkül, mivel utóbbit egyszerűen beolvasztották az előbbibe. A vizsgált időszakban a versenyszféra fejlesztésének ütemezésével, ágazati és területi szerkezetével kapcsolatosan számos aggály merült fel. Itt most csak egy (nem szokványos) példát, problematikát említünk. A szórakoztatóipar részévé emelt látvány-sportipar favorizálása, a különleges adókedvezmények alkalmazása, s vele a sportolói vendégmunka széles körben történő elterjedése egyszersmind háttérbe szorította a hazai sportolók szereplését, rontotta, rontja a hazai és nemzetközi versenyképességüket. Egyik alapvető további, szélesebb körű versenyképességi dilemma, hogy a termelékenység növekedése lépést tartott-e a reálbérek növekedési ütemével.

A közsféra méretével kapcsolatos nyitott kérdés, hogy amennyiben a Kormány az államnak különböző irányítási, végrehajtási területen a korábbiaknál nagyobb mozgásteret, akár szélesebb körű állami tulajdonlást kíván megvalósítani, ez a terv megvalósítható-e az adott létszámmal. Összességében a költségvetési intézményekben foglalkoztatottak száma az időszak egyenlegét tekintve kismértékben, 709 ezer főről 731 főre emelkedett⁶.

A második pillért illetően, a még kilencvenes évek társadalomépítési elgondolásaiból kiemelt, a Tervbe hangsúlyosan bekerült szociális gazdaság keretrendszerében ismert⁷, Magyarországon a korábbi, a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény adta meg az első lényeges jogszabályi keretet. A vizsgált idősziakra esően a törvény 2012-es és a 2017-es módosítása azonban ezeket a kereteket alapvetően átírta, és immár az önkormányzatokat állította a középpontba. Mindez azt jelenti,

⁴ Lásd például: <https://mfor.hu/cikkek/makro/az-egyik-legnagyobb-vallalast-bukhatja-be-az-orban-kor-many.html>

⁵ <https://mfor.hu/cikkek/makro/orban-viktor-nem-elegedett-a-800-ezer-uj-munkahellyel.html>

⁶ https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0049.html

⁷ A szociális gazdaság aktuális kérdéseit tárgyalta a Magyar Közgazdasági Társaság (MKT) Munkaügyi Szakosztály 2023. májusi, vonatkozó rendezvénye. A beszámoló elérhető: <https://www.munkaugyi-szemle.hu/szocialis-gazdasag-harom-evtizede-osszefoglalo-az-online-rendezvenyrol>

hogy az önkormányzatok feladatvállalásával sérülnek az önkéntességre, közösségi felelősségvállalásra, és a demokratikus irányításra vonatkozó szabályok. Nemzetközi tükörben úgy tűnik, míg a nyugati országokban a szociális szövetkezetek piacosítása történik, Magyarországon (és néhány Közép-Kelet európai országban) a harmadik szektornak az államosítása valósult meg. Itthon a szociális szövetkezetek helyét, a tevékenységi kereteket, egyre erőteljesebben töltik be önkormányzati szervezésű szövetkezeti formák. A szociális gazdaság így válaszút elé került, és mivel a XXI. században már nem tudja eredeti szerepét betölteni, egy másik formátum jelenik meg, amit a szakma némileg módosult fogalommal szolidáris gazdaságnak nevez.

A szűkített területen, a szövetkezetek számbavételekor az elérhető adatok alapján a KSH kimutatásában látható, a 2017. évi 2486 szövetkezeti szám 2020-ra 2015-re csökkent⁸, amely (legalábbis ebben az időtávban) bővülésnek tehát nem nevezhető.

A harmadik pillért illetően, a lényegében véve harmincas évek amerikai, válságkezelő gazdaságpolitikájából honosított magyar közfoglalkoztatás⁹ célja szerint a segélyezést váltotta, váltja ki, ugyanakkor az időszakban már nem a minimálbér garantálásának korábbi szintjén, hanem limitált bérezéssel működött, működik. Az alrendszer már az aktuális időszakban, egyidejűleg több elemzésben bemutatottan számos ellentmondással terhelt. Feltűnő egybeesés, hogy a létszám a 2014. évi országgyűlési választások hónapjában, tehát politikai ciklushoz kötötten érte el a csúcsszámot, 231 ezer főt¹⁰. 2020 januárjában végül közel százezer fő volt közfoglalkoztatott. Ez a mérték lényegében nem jelentősen haladta meg a 2010. évi létszámot, amikor éves átlagban 87 ezren dolgoztak¹¹. Az akkori gazdasági válság hatására – éppen a válság foglalkoztatási kezelésére bevett eszközként – ugyanis ekkorra, s ilyen mértékűre ugrott meg a létszám.

Összességében a KSH vonatkozó időszakra elérhető adatai alapján a foglalkoztatás a 2010. évi 3,874 millió főről 2020-ra 4,568 millió főre nőtt¹². Az utóbbi szám képezi alapját a kormányzati foglalkoztatási eredmény fentebb is vázolt kommunikációjának. Az összes növekedés e kimutatás szerint tehát 694 ezer fő.

A külföldön történő életről, foglalkoztatásról megjelentetett tanulmány¹³ szerint 2010-ben 511 ezer fő, 2020-ban már valamivel több mint 714 ezer fő magyar élt a világ különböző országaiban. Az aktív korú (20–64 éves) magyarországi kivándorlóknak a korosztályukhoz viszonyított aránya 2010 és 2020 között több mint háromszorosára emelkedett: 2020-ban, már a COVID járvány idején 4,4 százalékos értéket mutatott (az 5,4 milliós összlétszámból 260 ezer fő), de 2017-ben már az 5,2 százalékot is elérte, ami mintegy 339 ezer munkaképes korú kivándorlót jelentett az akkor 5,9 millió fős korcsoportból. Egyenlegként azonban csak százezer külföldi, nem itthon „adózó munkahellyel”, a teljes eredményből tehát kivonható munkahellyel/foglalkoztatással számolunk, mivel a kivándorlók nem mind jelennek meg a hazai foglalkoztatotti létszámban, csak akkor, ha megtartják a hazai lakóhelyüket, azaz főként tehát ingázók¹⁴ (694 ezer – 100 ezer = 594 ezer).

⁸ https://www.ksh.hu/stadat_files/gsz/hu/gsz0070.html

⁹ A köz-jellegű (közmunka, közcélú, közhasznú) foglalkoztatási forma a rendszerváltás óta mindig is szerepet játszott a hazai munkaerőpiacon.

¹⁰ Forrás: <https://kozfoglalkoztatasi.kormany.hu/havi-tajekoztatasi-a-kozfoglalkoztatasirol>

¹¹ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fmf/fmf21012.pdf>

¹² https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0011.html

¹³ https://egyensulyintezet.hu/wp-content/uploads/2024/04/kulfoldi-magyarok_javaslat_Egyensuly-Intezet.pdf

¹⁴ Az ingázás viszonylagos felfutását, adatait mutatta be az MKT Munkaügyi Szakosztály 2025. áprilisi, vonatkozó rendezvénye. A videó elérhető: https://www.youtube.com/watch?v=u_cPI1W9SHA

A hazai bérezési rendszer nem ismeri el a közfoglalkoztatást teljes értékű munkának, tehát teljes értékű „adózó munkahelynek”, így a teljes eredményből további százezer munkahelyet/foglalkoztatást ugyancsak leszámolunk (694 ezer – 100 ezer – 100 ezer = 494 ezer).

Amennyiben további tényezőket ezúttal (elsősorban területi okokból) nem veszünk figyelembe, a fentiek alapján (694 ezer – 100 ezer – 100 ezer = 494 ezer) tehát közel ötszázezer új munkahellyel számolhatunk. Ennek ellenére a kormányzati kommunikáció – nem minden elemében figyelembe véve a tényleges munkaerőpiaci folyamatokat, s nem teljesen megfelelő az időszakot lezáró kormányzati mérlegnek, eredményértékelésnek – láthatóan visszatérve a korábbi kormányzati célkövetéshez, annak évtizeden át tartó ismétléséhez, továbbra is hajlamos egymilliószámban megjelölni a tíz év alatt megteremtett új munkahelyek számát¹⁵.

¹⁵ Lásd például a Külgazdasági és Külügyminisztérium 2021. évi tájékoztatását:
https://hvg.hu/kkv/20211021_Menczer_Tamas_elkerekította_Orban_Viktor_elol_az_egymillio_uj_munkahely_bejelenteset

LÁSZLÓ GYULA

AZ 1 MILLIÓ MUNKAHELY ÉS AMI MÖGÖTTE VAN

Bagó Józsefnek az Észrevételek az „egymillió új munkahely” (nem) teljesüléséhez, a Szemle 2025 5. számában megjelent fontos és aktuális tanulmányára reflektálva ez a cikk először az 1 millió munkahely bevállalásának ezredfordulót követő hátterére és a teljesítés megtörténteire vagy elmaradására tér ki. Ezzel még akár elnézőek lehetnénk, mivel ez a vállalás nagyívű volt és legalább nagyobb részében teljesült. Viszont az, ami ennek hátterében lezajlott, az hosszú távon maradandó károkat (is) okozott a hazai munkaerőpiacon. A számszerű teljesítés mellett ezért érdemes végiggondolni az 1 millió munkahely megteremtéséhez vezető utat, a használt eszközöket és mindezek munkaerőpiaci, társadalmi és gazdasági következményeit. Már csak azért is, mert úgy tűnik, a foglalkoztatáspolitikai – minden problémájával együtt – ugyanezt az utat kívánja járni továbbra is.

Az 1 milliós cél keletkezése és teljesülése

Az 1 millió munkahely teremtése már-már ikonikus célkitűzés a magyar foglalkoztatáspolitikában. A gondolat minden bizonnyal Uniós eredetű. Már az uniós csatlakozásunkat megelőző időszakban elindult az illeszkedés az EU foglalkoztatási stratégiájához és az ún. nyitott koordinációhoz (mai fogalmaink szerint az európai szemeszterhez), amely a foglalkoztatás – gazdaságpolitikával és szociálpolitikával összehangolt – bővítését tűzte ki célul. A foglalkoztatáspolitikai közös értékelés 2. követő jelentése kiindulásként már 2003-ban azokat a célokat fogalmazta meg, amelyek az EU foglalkoztatási irányvonalainak is fő elemei: a) a foglalkoztatási ráta növelése, b) a munkanélküliségi ráta csökkentése, c) rugalmasabb munkaerőpiac és a foglalkoztatás növelését elősegítő környezet megteremtése, d) humán erőforrás-fejlesztéssel kapcsolatos befektetések, e) az intézményi és jogi keretek megerősítése.

A Jelentés nyíltan kimondta, hogy **a teljes körű foglalkoztatás eléréséhez a foglalkoztatottak számát – egy szűk évtized alatt – mintegy egymillió fővel (14 %-kal) kellene növelni**, ehhez pedig arra lenne szükség, hogy középtávon – a csatlakozással párhuzamosan – **mintegy 300-400 ezer új munkahely** jöjjön létre. Akkor még a Medgyessy-kormány – az adott, nem kedvező gazdasági állapotok alapján, amikor a meglévő munkahelyeket is óvni kellett – ezt irreálisnak, csak jóval később elérhető célnak tartotta.

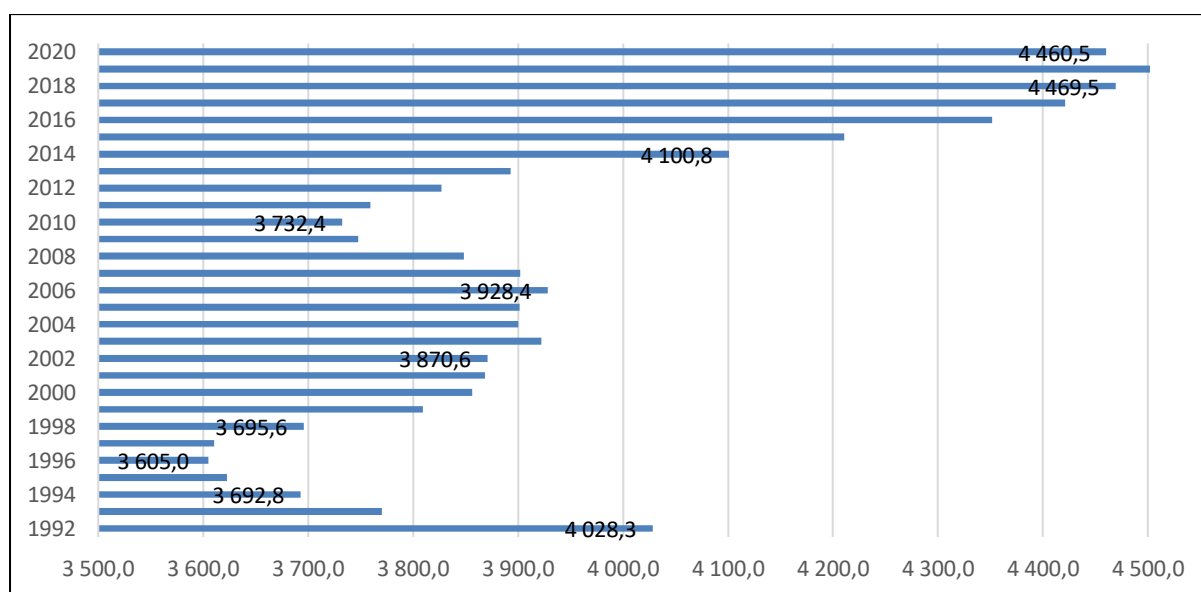
Ahogy a Bagó-cikk is említi, Orbán Viktor viszont először 2008-ban, még ellenzékben, politikai programként, a gazdaság szereplőivel kötendő megállapodásra alapozva, ezt már megvalósítható célnak nyilvánította, majd 2010-ben valóságosan is beemelte a kormány-programba. Az Orbán-kormány első, és az egész periódust alapjaiban meghatározó foglalkoztatási stratégiája a **2010-es Új Széchenyi Terv 6. fejezetében (Foglalkoztatási Program)** fogalmazódott meg. Ebben célként egy olyan gazdaságpolitika megvalósítását fogalmazta meg, amely elősegíti, hogy Magyarországon **egy évtizeden belül 1 millió új, adózó munkahely** jöjjön létre. A Nemzeti Intézkedési

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

Tervben pedig ugyanezt – az EU 2020-ig terjedő stratégiájához igazodva – **foglalkoztatási rátaként is számszerűsítette**: a 20-64 év közötti népesség foglalkoztatási rátája 75%-ra emelkedjen, vagyis 2020-ra érje el az uniós szintre átlagosan megfogalmazott 75%-os szintet.

Most már látjuk, hogy az 1 millió többlet-munkahely teremtését nem sikerült elérni. Mivel a statisztikák különböző módszertanok alapján, többféle adatot is közölnek, „csak” a mértéken lehet vita: Van, ahol a 15-74 éves, máshol a 15-64 éves korosztályra vonatkozó adatokat adnak meg, az EU2020 pedig a 20-64 éves korosztályra vonatkozóan fogalmazta meg célként a 75%-os ráta elérését. Ezért is születhettek a különböző értékelésekben kisebb-nagyobb eltérések a foglalkoztatottak számának növekedésében. Pl. a KSH statisztikája szerint a 15-74 éves korcsoportban a foglalkoztatottak száma a 2010-es 3732ezer főről 2020-ra 4460 ezer főre, vagyis 728ezer fővel emelkedett (1. ábra), de összességében tényként kezelhetjük, hogy az 1 millió helyett legfeljebb „csak” 800-840 ezer új munkahely jött létre, vagyis a célt nem sikerült teljesíteni.

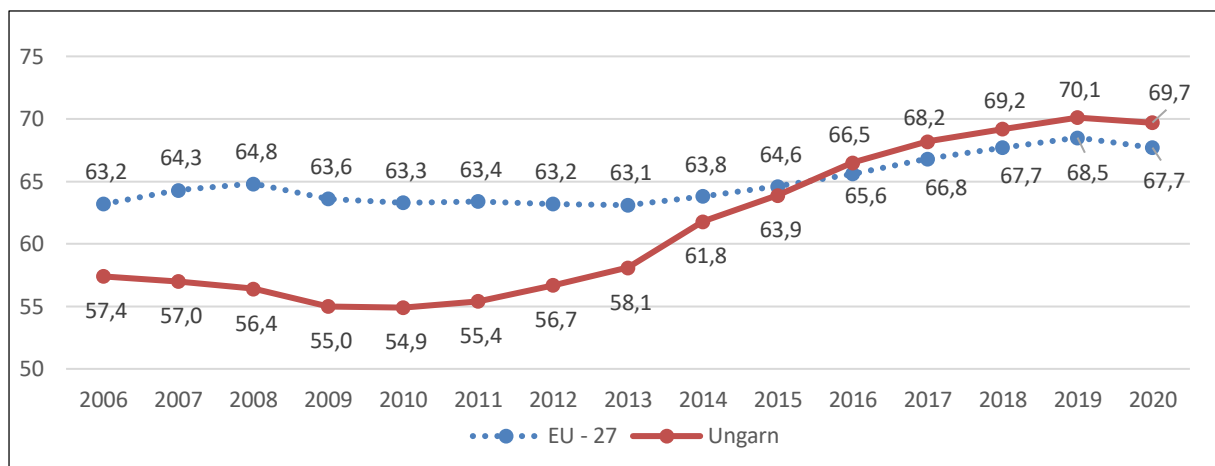
1. ÁBRA: A 15-74 ÉVES FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA 1992-2020 (efő)



Forrás: KSH Stadat

Az igazsághoz persze az is hozzá tartozik, hogy a periódus utolsó éveiben már megjelent a COVID hatása, ami Európában (is) mindenütt munkaerőpiaci megszorításokhoz vezetett. Tehát a pandémia nélkül akár lehetett volna nagyobb is a foglalkoztatottak száma, de az 1 milliótól akkor is messze lennénk. Másrészt „szépségtapaszt” lehet a teljesítés megítélésében az, hogy – mint említettük – a vállalás nemcsak létszámban, hanem a foglalkoztatási ráta elérendő nagyságában is megfogalmazódott, márpedig 2019-ben a 20-64 éves népesség 75,3%-a minősült foglalkoztatottnak, így a 2020-ra kitűzött 75%-os uniós célszámot már egy évvel korábban sikerült elérni. Ez azért is nagy szó, mert 2010-ben még igencsak sereghajtónak számítottunk a tagállamok között, de 2016-tól tartósan az uniós átlag fölé kerültünk (2. ábra). (A foglalkoztatás létszám-adatával szemben a ráta azért alakult számunkra sokkal kedvezőbben, mert a ráta számlálójában a foglalkoztatottak száma szerepel, ami elmaradt ugyan a vállalástól, viszont a nevezőjében az adott korcsoportba tartozó népesség aktuális száma jelenik meg, ami jelentősen csökkent ezekben az években: a ráta ezért mutathat sokkal szebb képet.)

2. ÁBRA: A 15-64 ÉVESEK FOGLALKOZTATÁSI RÁTÁJA EURÓPÁBAN, 2006-2020 (%)



Forrás: Eurostat

Az 1 milliós cél háttere és következményei

Ahogy Bagó József cikke is vitaindítónak készült, a következőkben – ugyancsak a tovább-gondolkodás inspirálásának céljával – azt próbálom csokorba szedni, hogy megítélésem szerint milyen tényleges foglalkoztatáspolitikai környezetbe ágyazódott az 1 millió munkahely gondolata, és az ehhez vezető út milyen társadalmi-gazdasági hatásokat váltott ki.

a) A kinyilvánított cél mögött minden bizonnyal meghúzódtak más megfontolások is. Az 1 millió munkahely megteremtése mögött az az elsődleges – többé-kevésbé ki is nyilvánított – cél jelent meg, hogy a foglalkoztatáspolitikával biztosítani lehet/kell a gazdaságpolitika (a gazdasági növekedés) számára a szükséges munkaerőt. Ez önmagában jó is lenne, hiszen majd a gazdaság teremt GDP-t, új munkahelyeket és munkajövedelmeket. Ugyanakkor hiányzott mellőle a másik oldal, a társadalmi-jóléti célok, a nyitottság, a befogadás, a megélhetés, a biztonság szempontja.

b) Ugyanakkor ezzel az új foglalkoztatási céllal jól ki lehetett használni az ebben rejlő, a társadalom számára jól hangzó, támogatandó politikai-hangulati elemeket. A foglalkoztatási ráta növelése, a munkanélküliségi ráta csökkentése „jól eladható”, a sajtóban folyamatosan sikerként hangszírozható tényező. Az, hogy velünk most a munka társadalma jön el, a munka mindenekelőtt áll, „munkát kérj/adj, ne segítyt”, mindenki számára vonzó szlogen, amivel párhuzamosan elfogadhatókká váltak más célok és eszközök is.

c) Bár az Új Széchenyi Terv még kizárólag a versenypiacról várta a foglalkoztatás bővülését, a Kormánynak már akkor, 2010-ben látnia kellett, hogy először is munkaerőpiaci oldalról nincs meg az ehhez szükséges, foglalkoztatható és aktivitásra kész munkaerő-kínálat, a másik, gazdasági oldalról pedig növekedés helyett az első években a költségvetés egyensúlyát kellett megteremteni (komoly válságkezelő, megszorító intézkedésekkel). A növekedés elmaradásával a munkaerő-kereslet csak 2014-től kezdett érezhetőbb mértékben emelkedni.

d) Ezért a Kormány első lépései között olyan intézkedéseket vezetett be (mondhatnánk, hogy átmeneti válságkezelőként, de aztán tartósan is úgy maradt), amelyek kényszerítő erővel lökték vissza a munkaerőpiacra a foglalkoztathatónak ítélt inaktív személyeket (megváltozott munkaképességűek, szolgálati kedvezményekkel élő vájárók, rendőrök stb.). Ugyanezt a célt szolgálta az álláskeresői (munkanélküli) járadék visszafogása az Európában legalacsonyabb szintre. Annak érdekében pedig, hogy mindez zökkenőmentes legyen, a 2012. évi új Munka Törvénykönyv

erőteljesen visszafogta a szakszervezetek mozgásterét, a munkavállalók jogait, és megerősítette a munkáltatói oldal döntési szabadságát a munkaerő rugalmas alkalmazásában.

e) Lehet, hogy csak érdekesség, de némi túlzással azt is mondhatjuk, hogy a 2010-es foglalkoztatáspolitikában a talán legfontosabbnak tekintett elemek egyáltalán nem újak: az 1 millió munkahely, a segély helyett munkát, a szociális juttatások korlátozása már a korábbi kormányok cél- és eszközrendszerében is megjelent, - csak éppen itt mindez átfogalmazódott, új fazont, keretet kapott, és ezzel a korábbinál hangsúlyosabban, erőteljesebben az új gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai koncepció egyoldalú szolgálatába álltak.

f) Ennek legjellemzőbb példája a már sokat emlegetett és kritizált közfoglalkoztatás, amely már létezett az 1930-as években is, a szocialista kormányok alatt is, de folyamatosan a rendszerváltást követő időszakokban is. Csak hogy egyértelmű legyen: a közfoglalkoztatásra igenis szükség van/lehet, mert a munkaerőpiacon létezett/létezik erre rászoruló réteg. De amilyen mértékűvé vált (és ahogy működött), az már nemcsak előnyöket, hanem hosszú távú károkat is maga után vont. Voltak évek, amikor a foglalkoztatáspolitikai költségvetéséből egyedül a közfoglalkoztatás többszörösét költötte el annak, mint amit az összes többi eszközre szántak: egyszerűen elszívta az erőt, a lehetőséget minden más elől, miközben foglalkoztatáspolitikai szempontból legfeljebb átmeneti megoldásokat eredményezett, de sokszor csapda-helyzetet állított a közfoglalkoztatásba bennragadtak számára.

g) Az a gazdaságpolitika, amelynek a foglalkoztatáspolitikát a szolgálatába állították, kifejezetten extenzív jellegű volt. Arra épített, hogy egyik oldalról a magyar munkaerőpiacon sok a nem túl magas végzettségű, még éppen foglalkoztatható szintű kompetenciákkal rendelkező munkaerő és mellette az inaktívak, álláskereső is jelentős számban terelhetők vissza a munkaerőpiacra, és ők mind egy dinamikusan növekvő gazdaság szolgálatába állíthatók. Emellett az alacsonyan tartott munkabér és a munkáltatók törvényileg is biztosított erőfölénye szabad kezet, jelentős rugalmasságot, versenyelőnyöket biztosítanak a munkáltatók számára. Ezekre a lehetőségekre építve az egyszerűbb munkákat nagy számban igénylő beruházásokat (ld. „összeszerelő üzemek”) – kiemelt kormányzati támogatásokkal megerősítve – nagyobb volumenben lehetett vonzani Magyarországra.

Ezzel el lehetett érni a GDP rövid távú, de igen dinamikus növekedését (különösen egy tartós európai konjunktúra-időszakban, forrásbőség mellett), de egy olyan útra vitte a magyar gazdaság jelentős részét, amely – az élenjárókkal szemben – alacsony hozzáadottértékű, nem tudásigényes, nem kreatív és nehezen fenntartható. Minden bizonnyal ennek esett áldozatul – többek között – az oktatási rendszer is, mert ehhez a munkaerőpiachoz a központosított, „hagyományos” struktúrájú, alacsony kompetencia-szintre beállított iskolarendszer kellett (a kötelező tanulmányi idő visszafogásával, szegregációval, a szakképzés primátusával).

És így tovább...

Az 1 millió munkahely megteremtését és az azt körülölelő foglalkoztatáspolitikai rendszert alapvetően mester-tervnek tekinthetjük, mert sikeresen segített megvalósítani egy önmagában konzisztens gazdaságpolitikai rendszert, úgy, hogy az a később kibontakozó negatív társadalmi-szociális következményei ellenére is „jól eladható” munkaerőpiaci-politikai terméké vált.

Az 1 millió munkahelyből, ami és ahogyan megvalósult, nem igazán szolgálta az európai (korszerű világpiacon) elveknek megfelelő, tudásalapú, befogadó, párbeszéden is alapuló munkaerőpiac építését.

A legújabb hírek pedig azt mutatják, hogy a Kormány ugyanezt az utat követi továbbra is.

1. TÁBLÁZAT: AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS TAGÁLLAMAINAK MUNKAERŐPIACI VÁLLALÁSAI A 2020-2030-AS ÉVTIZEDRE

	Foglalkoztatás %	Felnőttképzés %	Szegénység csökk. efő		Foglalkoztatás %	Felnőttképzés %	Szegénység csökk. efő
EU27	78.0	60.0	-15.000	LV	80.0	60.0	-95
BE	80.0	60.9	-279	LT	80.7	53.7	-223
BG	79.0	35.4	-787	LU	77.6	62.5	-4
CZ	82.2	45.0	-120	HU	85.0	60.0	-292
DK	80.0	60.0	-30	MT	84.6	57.6	
DE	83.0	65.0	-1.200	NL	82.5	62.0	-163
EE	81.3	52.3	-39	AT	79.9	62.0	-204
IE	78.2	64.2	-90	PL	78.3	51.7	-1.500
EL	71.1	40.0	-860	PT	80.0	60.0	-765
ES	76.0	60.0	-2.815	RO	74.7	17.4	-2.532
FR	78.0	65.0	-1.100	SI	79.5	60.0	-9
HR	75.0	55.0	-298	SK	76.5	50.0	-70
IT	73.0	60.0	-3.200	FI	80.0	60.0	-100
CY	80.0	61.0	-10	SE	82.0	60.0	-15

Megjegyzés: A foglalkoztatási ráta a 20-64 éves lakosságra vonatkozik; a felnőttképzési ráta a képzésben résztvevők aránya a teljes felnőtt lakosságból; a harmadik tervszám azt mutatja, hány fővel tervezik mérsékelni a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek számát.

2010-ben a Kormány azt a célt tűzte ki, hogy a foglalkoztatottság érje el az EU átlagát. 2030-ra pedig ezt bőven meghaladva és már az EU összes tagállamát hagyva (!) a legmagasabb foglalkoztatási ráta elérése a terv. Ezt erősítette meg 2025. februárban Orbán Viktor évértékelő beszéde is, amelyben – mint Bagó József is kiemelte vitaindító cikkében – a foglalkoztatás területén új célt, „száz új gyár” létesítését tűzte ki célul.

Vagyis: ugyanazon a pályán megyünk tovább.

BORBÉLY-PECZE TIBOR BORS

ADÓ-, VAGY FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA?

Hozzászólás a 2010-es évek magyar munkaerőpiaci politikája cikksorozathoz

A rendszerváltozás utáni hazai kormányzati struktúrában önálló munkaügyi minisztérium és foglalkoztatási szolgálat alakult ki, ahogyan a tripartit érdek-egyeztetés modellje is erős kontinentális (német) hatásokat hordozott magán. 1990 és a 2000-es évek eleje között szakmai axióma volt, hogy a munkaerőpiac keresleti és kínálati oldalát is leginkább egy jól működő munkaügyi szervezeten keresztül lehet jól célzottan, kevés holtsúlyhatással ösztönözni. 2005-ben azután megjelentek az első tömeges ifjúsági és idősebb korosztályt támogató START kártyák. Mára pedig a teljes gondolkodás megváltozott, a támogatáspolitikai az adópolitikai megoldások irányába került át. Ez a cikk az adópolitika vs. foglalkoztatáspolitikai megoldások arányával foglalkozik és az elmúlt húsz év hazai gyakorlatára reflektál.

Kulcsszavak: foglalkoztatáspolitikai, adó-, és beruházáspolitikai, ÁFSZ, ALMP, LMP

In the Hungarian Government structure after the change of regime, an independent Ministry of Labour and an employment service (PES) were formed, just as the model of tripartite reconciliation of interests also carried strong continental (German) influences. Between the 1990s and the beginning of the 2000s, it was a professional axiom that both the supply and demand sides of the labour market could best be stimulated through a well-functioning labour organisation in a well-targeted manner, with little deadweight effect. In 2005, the first mass youth START cards were released. Today, the entire approach has shifted, and the subsidy policy has evolved towards tax policy solutions. This article examines the balance between tax policy and employment policy solutions, drawing on domestic practice over the past twenty years.

Keywords: employment policy, tax and investment policy, PES, ALMP, LMP

Kezdetek

Közeltörténelmi kitekintéssel mondhatjuk azt, hogy mind az 1991-ben elfogadott foglalkoztatási törvény (1991. évi IV.) mind az 1990-es évek közepén született miniszteri végrehajtási rendelet (6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet) arra a kontinentális modellre épült, ahol az állam a szakszervezetek és a munkaadók képviselői együttesen irányítják a foglalkoztatáspolitikai beavatkozásokat. Az Antall-kormány kezdetén a TB alapokkal együtt felmerült a munkaerőpiaci alapok, majd a Bokros-csomag után alap (MpA: munkaerőpiaci alap) tripartit irányítása. Annak a jogszabályba foglalt gondolatnak a gyakorlatba ültetése, hogy a munkaerőpiaci beavatkozásokra szánt pántlikázottan befizetett munkaadói és munkavállalói források elkülönített állami alapba kerülnek és nem csak a Pénzügyminisztérium, de a szociális partnerek bevonásával terveződik meg felhasználásuk és a hasznosulás nyomonkövetése. Jól dokumentált az elmúlt 35 évben az az eróziós folyamat (László,

Borbély-Pecze Tibor Bors habilitált egyetemi docens, óraadó, ELTE

A cikk AI (MS Copilot) támogatással készült

2024, Scharle, 2017, Munkaerőpiaci Tükör kötetek munkaerőpiaci szakpolitika eszközei alfejezetek, 2002-2024), amely végeredményeként a foglalkoztatáspolitikát elveszítette irányítási, pénzügyi és intézményrendszer szakpolitikai önállóságának döntő részét és lényegében beépült az adó-, és beruházáspolitikába. A Munkaerőpiaci Tükör (KTI¹⁶, 2025) kötetének intézményrendszeri fejezete lényegesen többet foglalkozik a szakképzés, felnőttképzés és adópolitika intézményeinek, szabályzóinak átalakulásával, mint a munkaügyi szolgálat működésével. A „Tükör” húsz évét összeolvasva egyértelmű tendencia rajzolódik ki. A hazai foglalkoztatáspolitikát, miközben a magas foglalkoztatási szint elérése és megtartása másfél évtizede kiemelt politikai cél, horizontális szakpolitikává alakult át, amelyre nem jellemző a saját eszköz és intézményrendszer, de működését más szakpolitikákon keresztül gyakorolja. Amennyiben ezt a diagnózist elfogadjuk érdemes áttekinteni az adó, beruházáspolitikát, humántőke fejlesztés (amely számos oktatási, egészségügyi, szociális szektorális politika gyűjtőneve) és a foglalkoztatáspolitikát metszeteit.

Ugyanakkor érdekes hazai ellentmondást talál az olvasó, ha a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) foglalkoztatáspolitikai tankönyvét lapozza fel, ahol egy más keretrendszerhez készült definíciót talál; „A foglalkoztatáspolitikát a szociális jog területén belül helyezkedik el, elsődleges célja a munkaerőpiacról kiszorulóknak mihamarabbi visszavezetése a munkaerőpiacra, illetve a tartósan munkanélküliek ellátásának biztosítása. A foglalkoztatáspolitikai feladata a munkaerőpiaci egyensúly fenntartása, mely a munka világából kikerült, munka helyüket elveszített személyek részére kínál átmenetileg biztosítási elvű ellátást a korábbi jövedelmük helyettesítésére, illetve rászorultsági elvű ellátást a különféle aktív eszközökhöz való hozzáférés biztosítása által. A biztosítási elvű ellátásokról akkor beszélünk, ha kizárólag azok részesülhetnek ellátásokban, akik hozzájárulnak az ellátórendszer működéséhez, így a biztosítási típusú ellátásokhoz való hozzájárulás korlátozott, fel tételhez kötött. Előnye, hogy a korábbi életszínvonal megőrzésére törekszik, a pénzbeli ellátás mértéke a kieső jövedelemmel arányos, melyet a befizetésekkel arányos kifizetés elve garantál. Hátránya, hogy a társadalom nem minden tagja számára nyújt biztonságot, hiszen alapvető jellemzője, hogy csak a hozzájárulás eredményez ellátási jogosultságot” (Nádas -Sipka, 2018, 4 old.) Az európai foglalkoztatási szolgálatok az elmúlt másfél évtizedben különösen lényeges lépéseket tettek a munkaügyi szolgálatok minőségbiztosítására (Borbély-Pecze, 2023).

Akkor tehát mi a foglalkoztatáspolitikai hazai célrendszere? Társadalmi befogadás, gondoskodáspolitikai, avagy munkahelyteremtés, vállalati támogatás/ösztönzés és humántőke beruházás? Vagy esetleg mindezek érvényesítése egyszerre? Hol keressük a foglalkoztatáspolitikai költségviselőit és kedvezményezettjeit? Különös tekintettel arra, hogy a globalizáció és a be-/kifektetések jegyében egyes tranzakciók kedvezményezettjei nem lesznek Magyarországon vagy az EU-ban teherviselőik.

A hazai munkapiac és szociálpolitika átalakulás, a munkaalapú társadalom (workfare state) képek megjelenése (Hajdú, 2010, Vidra, 2018) magával hozta a teljes foglalkoztatás belbiztonságpolitikai kérdésének felértékelődését is, amely kissé a szocialista rendszer „KMK” (közveszélyes munkakerülő) analógiájára értékeli a munkaerőpiaci hozzáférést, miközben a munkaerőpiac rendkívül dinamikus létszámbeli növekedését idézi elő. Ezzel párhuzamosan a munkaerőpiac más szegmenseiben erőssé vált a neoliberális gazdaságpolitika megközelítés, amelyben az állami foglalkoztatási szolgálat, vagy az állami munkaegészségügy, munkavédelem működtetése a foglalkoztatást és így a gazdaság növekedését gátló tényezőkké váltak, ahogyan az országos érdekegyeztetés, az esetlegesen erős és kiforrott szakmai véleményekkel rendelkező társadalmi partnerek szerepét átvette az iparkamara és az állami bérszabályozás rendszeréhez való visszatérés. Így lényegében egyszerre piacpárti és állami szabályzókkal túlterhelt a szociális hálót felszámoló rendszer

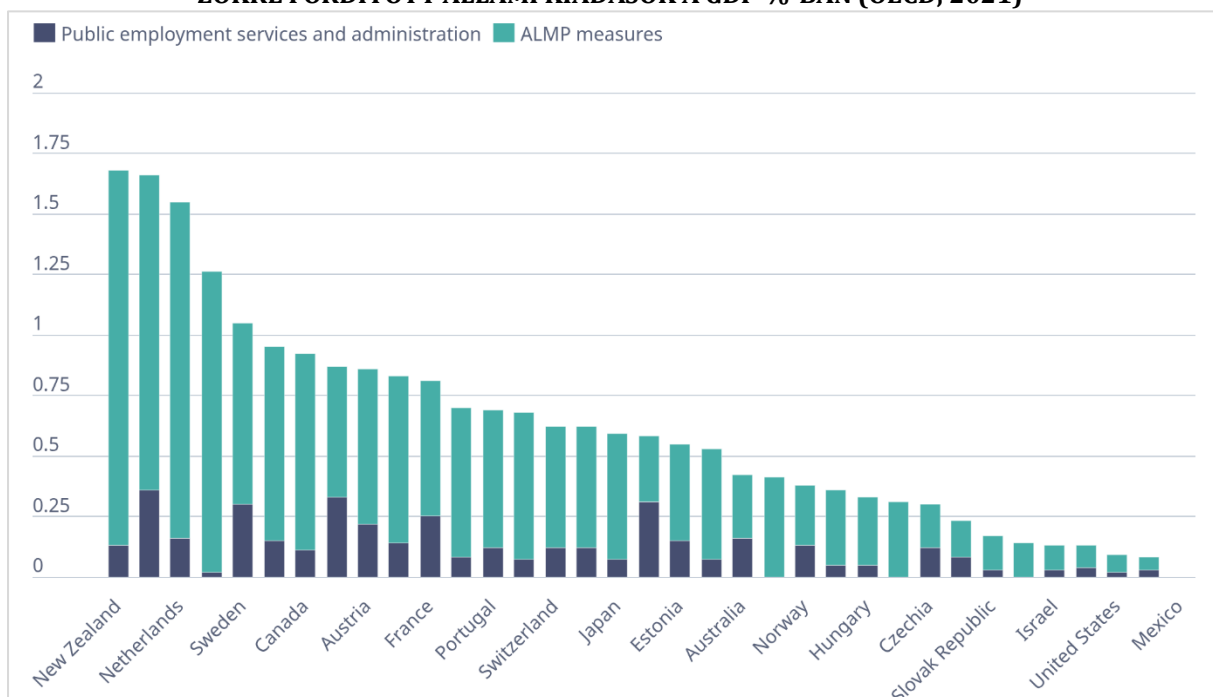
¹⁶ A Közgazdasági Kutatóintézetre, mint KTI hivatkozunk, Megkímélve az olvasót a hosszú változásokkal járó folyamatos név és fenntartóváltozásoktól, intézmény-összevonásoktól.

jött létre. Eredményeként pedig robbanásszerűen nőtt a foglalkoztatottak száma. Példának okért jelentősen nőtt és nő a nyugdíjasok foglalkoztatása (A KSH statisztikái szerint 2024-ben 158 ezer magyar nyugdíjas dolgozott az országban.), amelyet a nyugdíjrendszer átalakítása és az adópolitika egyszerre támogatnak, de nem szükséges hozzá foglalkoztatáspolitikai beavatkozás. A neoliberalis és ugyanakkor paternalista ('fejlesztő államra épülő'), egyben korporatívizmust (pl. Nemzeti Pedagógus Kar) gondolkodását egyaránt magáévá tevő gazdaság-, és társadalompolitika keretébe a foglalkoztatáspolitikai képzéssel kapcsolatos beavatkozásai leválnak a foglalkoztatási szolgálatról és más szervezeti rendszerekben (pl. Szakképzési Centrumok (SZC), Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság (TEF), Felzárkózó Települések Program (FETE), stb.) keretei között élednek újjá. Ezzel együtt a 2020-s évek elején megjelenik a tartalmat váltott szociálpolitika, gondoskodáspolitikai (Farkas&Tóth szerk, 2024) névvel.

Nemzetközi kitekintés

Az OECD-országok GDP-jük átlagosan 0,62%-át költik aktív munkaerőpiaci politikákra (OECD Labour Market Policy database, 2023). Ez magában foglalja az állami foglalkoztatási szolgálatra és közigazgatásra fordított kiadásokat (az összes kiadás mintegy negyedét), valamint az olyan intézkedéseket, mint az egyes csoportokból származó munkanélküliek felvételére irányuló foglalkoztatási ösztönzők, képzési programok és egyéb aktív munkaerőpiaci intézkedések. Ez magában foglalja a foglalkoztatás fenntartására irányuló ösztönzőket is, amelyeket a Covid19-világjárvány idején több OECD-országban is fokoztak. Egyes országok, nevezetesen Új-Zéland, Dánia és Hollandia 2021-ben a GDP több mint 1,5%-át költötte aktív munkaerőpiaci intézkedésekre, míg az Egyesült Államokban és Chilében a GDP 0,1%-át tették ki. Minden esetben alapvető fontosságú, hogy az aktív munkaerőpiaci intézkedések hatékonyak legyenek a közpénzek megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében. (OECD, 2023). Az egyes országok ráfordításainak mérlegelésekor magának a munkaügyi statisztikának a fogalommeghatározásai is izgalmas kérdéseket vetnek fel, tudniillik, hogy mit tekint egy-egy adatszolgáltató nemzeti apparátus foglalkoztatáspolitikai és mit más szakpolitikai keret alatt működő ráfordításnak.

1. ÁBRA: ÁLLAMI MUNKAÜGYI SZOLGÁLATOKRA ÉS AKTÍV FOGLALKOZTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZÖKRE FORDÍTOTT ÁLLAMI KIADÁSOK A GDP %-BAN (OECD, 2021)



Forrás: OECD Labour Market Policy database

Az állami foglalkoztatási szolgálatok (ÁFSZ/NFSZ¹⁷) és az adópolitika tehát szorosan összefüggnek egymással: az adózás biztosítja az ÁFSZ-ek és a közszolgáltatások finanszírozásához szükséges bevételt, míg az ÁFSZ-ek erőforrásait a munkaerőpiaci eredmények javítására, valamint a munkavállalók és a cégek támogatására használják fel. Az adópolitikák befolyásolják a munkavállalási ösztönzőket és a foglalkoztatási döntéseket, és az ÁFSZ-ek döntő szerepet játszanak az aktív munkaerőpiaci politikák végrehajtásában a negatív hatások ellensúlyozása érdekében, mint például az elbocsátott munkavállalók átképzése vagy a rászorulóknak támogatása.

Hogyan befolyásolja az adópolitika a foglalkoztatáspolitikát?

1. **Közszolgáltatásokból származó bevételek:** Az adók, szociális járulékok, különösen a foglalkoztatásra kivetett adók, az állami bevételek elsődleges forrásai (Magyarországon már nem azok), amelyek olyan közszolgáltatásokat finanszíroznak, amelyek közvetetten támogatják a foglalkoztatást, például a közlekedési infrastruktúrát és az egészségesebb munkaerőt.
2. **Munkaösztönzők/Ellenösztönzők:** A magas munkát terhelő járulékok (élőmunkát terhelő adóék) csökkenthetik az egyének munkavállalási ösztönzőit, különösen az alacsonyabb jövedelműekben, és befolyásolhatják a munkaerőpiacra való belépésre való ösztönzésüket vagy, hogy több órát dolgozzanak (határhaszon).
3. **Üzleti döntések:** Az adópolitikák befolyásolják a munkaerő-felvételi és bérmegállapítási gyakorlatokat azáltal, hogy befolyásolják a munkáltatók költségeit és jövedelmességét.
4. **Befogadó munkaerőpiac és növekedés:** A jól megtervezett adópolitikák kulcsfontosságúak az inkluzív növekedés előmozdításához azáltal, hogy befolyásolják a munkavállalási ösztönzőket, a beruházásokat és a vállalatok innovációs képességét

(OECD, 2011, Beck 2024)

Hogyan kezelik az állami foglalkoztatási szolgálatok az adózás hatását?

1. **Célzott támogatás:** Az ÁFSZ-ek személyre szabott támogatást nyújtanak, beleértve a pályá/ karrier, foglalkozási információs tanácsadást és a munkaközvetítést, hogy segítsenek az egyéneknek megfelelő állást találni, és segítsék a munkáltatókat az üres álláshelyek betöltésében.
2. **Aktív munkaerőpiaci politikák (ALMP):** Az ÁFSZ-ek finanszírozzák és hajtják végre az aktív munkaerőpiaci politikákat a strukturális változások, például a zöld átállás kezelésére, valamint az elbocsátott munkavállalók támogatására a feltörekvő iparágak új készségeinek elsajátításában.
3. **Készségek és képzés:** Képzési programokat kínálnak a munkavállalók készségeinek és az üzleti versenyképesség javítására, ami létfontosságú a hosszú távú növekedéshez és a képzett munkaerő biztosításához.
4. **Az inaktivitás kezelése:** Az N/ÁFSZ-ek stratégiákat és intézkedéseket dolgoznak ki, beleértve a rugalmas munkalehetőségeket és a munkaerőpiaci visszatérési programokat, hogy segítsék az idősebb munkavállalók és a hosszabb inaktivitás után visszatérő

¹⁷ Magyarországon a PES: Public Employment Service 2014-ig állami utána nemzeti szolgálatként jelenik meg, így az ÁFSZ és NFSZ rövidítés is szerepel a cikkben. Ugyanakkor más nyelveken az állami és nemzeti ugyanaz lenne. Tehát állami fenntartású és működtetésű munkaügyi szervezet.

nők, más sérülékeny csoportok (pl. romák, NEET fiatalok) munkaerőpiacra való visszailleszkedését.

5. **Digitalizáció és mesterséges intelligencia:** Az ÁFSZ-ek egyre gyakrabban használnak digitális eszközöket és mesterséges intelligenciát az álláskereső javítására, az álláskereső karriermenedzsmentjének javítására és a támogatási szolgáltatások szélességére szabására. Itt elvileg lehetőség van a személyi adózási és a foglalkoztatási adatok összekapcsolására, a foglalkozási esélyek egyéni szintű előrejelzésére.

(OECD 2011, Beck 2024)

Magyarországon a munkaügyi adatszolgáltató, a Nemzetgazdasági Minisztériummal egyeztetve, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH). A KSH által alkalmazott EUROSTAT definíció szerint LMP-nek tekintjük az alábbi kormányzati kiadásokat; „A munkaerőpiaci politikák (a továbbiakban az angol rövidítésnek megfelelően LMP-) adatbázis hatóköre kiterjed minden munkaerőpiaci beavatkozásra, amely megfelel a következő definíciónak: *A munkaerőpiac működésébe történő olyan kormányzati beavatkozások, amelyek célja a piac működésének hatékonyabbá tétele, az egyensúlytalanságok korrigálása, és amelyek megkülönböztethetők az általános foglalkoztatáspolitikai intézkedésektől abban, hogy szelektíven, azaz csak a munkaerőpiac bizonyos kedvezményezett csoportjaira vonatkoznak.* (KSH, 2009)

Foglalkoztatáspolitikai vagy adópolitika-e a munkahelyteremtés, az álláspiac támogatása?

A munkahelyteremtés elsősorban **foglalkoztatáspolitikai** eszköz, de gyakran **adópolitikai** elemekkel is támogatják. A munkahelyteremtés célja a foglalkoztatás bővítése, ami a foglalkoztatáspolitikai központi célkitűzése. Ugyanakkor az állam gyakran alkalmaz **adópolitikai ösztönzőket** – például adókedvezményeket – a munkahelyek létrehozásának elősegítésére. A gyakorlatban a két politika együtt működik: a foglalkoztatáspolitikai hatékonyságát gyakran adópolitikai intézkedések erősítik. Például a munkahelyteremtési támogatásokhoz kapcsolódhatnak adókedvezmények, így a célzott gazdaságpolitikai hatás komplex módon valósul meg

1. TÁBLÁZAT: ADÓPOLITIKA ÉS FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA FÓKUSZAINAK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Foglalkoztatáspolitikai megközelítés
- Aktív eszközök közé tartozik a munkahelyteremtés, például: - Állami támogatások új munkahelyek létrehozására - Képzési programok, amelyek segítik az álláskereső elhelyezkedését - Vállalkozóvá válást ösztönző támogatások - Célja: <i>a munkaképes lakosság minél nagyobb arányának foglalkoztatása.</i>
Adópolitikai kapcsolódás
- Az állam adópolitikai eszközökkel is ösztönözheti a munkahelyteremtést, például: - Adókedvezmények a munkaadó számára új munkavállalók felvétele esetén (Szocho csökkentése) vagy válság esetén a munkaerő megtartására (Kurzarbeit) - Személyi jövedelemadó-mentesség bizonyos csoportoknak (pl. 25 év alattiak, többgyerekes édesanyák stb.), ami növeli a munkavállalási hajlandóságot

(saját szerkesztés)

Az egyes szakpolitikák összekapcsolódása mára olyan mérvű és nem csak Magyarországon az, hogy nehéz a költségeket és azok hatását pontosan különválasztani. Az adópolitika, befektetés-ösztönzés és foglalkoztatáspolitikai összekapcsolása komoly gazdaságpolitikai lehetőség, de veszélyeket is hordoz: torzított piaci viszonyokat, nem célzott támogatásokat és fenntarthatatlan költségvetési terheket eredményezhet. Az OECD pedig arra figyelmeztet, hogy a nem célzott adókedvezmények nem feltétlenül eredményeznek beruházásokat vagy munkahelyeket, viszont jelentős költségvetési kiesést okozhatnak (OECD, 2023b).

Íme egy összehasonlító táblázat a **foglalkoztatáspolitikai** és a **befektetés és beruházáspolitikai** főbb jellemzőiről:

2. TÁBLÁZAT: ADÓ-, VS. FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA RÉSZLETES ÖSSZEVETÉSE

Jellemző	Foglalkoztatáspolitikai	Befektetés és beruházáspolitikai
Célja	A munkaerőpiac működésének javítása, munkanélküliség csökkentése	Gazdasági növekedés ösztönzése, tőkevonzás, infrastruktúra fejlesztése
Célcsoport	Munkavállalók, munkanélküliek, fiatalok, hátrányos helyzetű csoportok	Vállalkozások, befektetők, önkormányzatok, állami intézmények
Eszközök	Állami támogatások, képzési programok, bérkiegészítések, munkahelyteremtő projektek	Adókedvezmények, pályázati források, beruházási támogatások, szabályozási reformok
Hatás	Foglalkoztatottság növelése, társadalmi integráció, szociális biztonság	Termelékenység növelése, versenyképesség javítása, GDP növekedés
Felelős intézmények	Munkaügyi minisztérium, állami foglalkoztatási szolgálatok	Gazdasági minisztérium, befektetési ügynökségek, regionális fejlesztési szervezetek
Időtáv	Rövid és középtávú intézkedések (pl. képzések, támogatások)	Közép- és hosszútávú projektek (pl. infrastruktúra, ipari parkok)
Nemzetközi vonatkozás	EU-s foglalkoztatási irányelvek, mobilitási programok	Külföldi tőkebefektetések, nemzetközi gazdasági együttműködések

(készült Copilot, AI támogatással)

Hazai status quo

Amennyiben arra az egyszerű kérdésre szeretnénk válaszolni, hogy mennyi a bevétele és mennyi a kiadása a magyar foglalkoztatáspolitikának nehéz helyzetbe kerülünk., hiszen továbbra is létezik a munkaerőpiaci alap, amely több átkeresztelésen esett át az elmúlt évtizedben, jelenleg Nemzeti Foglalkoztatási Alap (NFA) néven működik. Ugyanakkor a bevételi oldal már nem pántlikázott, hiszem a szociális hozzájárulási adóval (SZOCHO) a munkaadói és munkavállalói befizetések egy-összegben érkeznek az adóhivatalhoz (Nemzeti Adó- és Vámhivatal: NAV, 2011. január 1 előtt Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal APEH). Az NFA bevételi oldalát a mindenkori költségvetési törvényben határozza meg a kormány előterjesztésére a parlament. Ott azonban nem ülnek társadalmi partnerek.

A 2020-as évek közepére kialakult hazai helyzet többértű. Egyfelől 2010 óta a gazdaságpolitikai terület magába olvasztotta a foglalkoztatáspolitikai teljes intézményrendszerét és erőforrásait. Másfelől a konkrét és célzott foglalkoztatáspolitikai programok mellett és helyett megjelentek a gondoskodáspolitikai programok (pl. felzárkózó Települések Program (FETE), nemzeti közmunka rendszere (NKR). Harmadrészt 2004-től az uniós források megnyílásával a magyar foglalkoztatáspolitikai társfinanszírozottá vált. Az egyes költségvetési

törvények tételes áttekintése így már nem ad pontos információt a magyar foglalkoztatáspolitikai kiadási oldaláról. Például a 2025. évre készült költségvetési törvény jelen állapotában a LXIII fejezetben a Nemzeti Foglalkoztatási Alap (NFA) esetében az alábbi táblázat szerint alakul. Ugyanakkor például a foglalkoztatási szolgálat működési költségvetése nem itt, hanem a kormányhivatalok alatt jelenik meg. Az NFA egyes bevételeiből a közfoglalkoztatás, szakképzés, felnőttképzés kerülnek finanszírozásra. A területért felelős miniszter (a nemzetgazdasági) egyedi döntésekkel hagyja jóvá az alap átcsoportosításait, felhasználásait. Az EU kohéziós forrásaiból (főként Európai Szociális Alap) megvalósuló kiadások pedig csak addig és akkor jelennek meg itt, ha azokat az NFA elő, társfinanszírozza.

**3. TÁBLÁZAT: A NEMZETI FOGLALKOZTATÁSI ALAP KÖLTSÉGVETÉSE 2025. ÉVRE
A KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNY SZERINT (MILLIÓ FORINT)**

	Kiadás	Bevétel	Egyenleg
Hazai működési költségvetés	499 303,6	505 489,1	6 185,5
Hazai felhalmozási költségvetés	13 063,5	1 410,9	–11 652,6
Európai uniós fejlesztési költségvetés	0,0	0,0	0,0
LXIII. Fejezet összesen	512 367,1	506 900,0	–5 467,1

Forrás: 2024. évi XC. törvény)

A mindenkori költségvetési törvény alapján igen nagy intuíciónak lenne szükség, hogy további kiadási tételek közül mit azonosítsunk a foglalkoztatáspolitikai számára relevánsnak.

A töredezett költségvetés mellett más szakmai kihívások is vannak a foglalkoztatáspolitikai számára, például a releváns projektek azonosításával. Nevezetesen 2005 óta számos adópolitikai intézkedés indult és fut ma is munkaerőpiaci céllal. Mint fentebb kifejtettük ez a legtöbb országban így van, azonban Magyarország esetében nehéz ezeket a programokat egyetlen keretben összegezni. A 2000-es évek elején még ESZA források terhére a TÁMOP időszakában jól körülhatárolható programokban indultak el a START kártyák. *„2005-től 2011. május 31-éig mintegy 190 ezer START-kártyát, 70 ezer START PLUSZ kártyát, és 60 ezer START EXTRA kártyát állított ki a NAV és jogelődje.”* (Ács, 2010). Ezeket később a Munkahelyvédelmi Akcióterv (MVA) váltotta fel 2013-tól. *„A Munkahelyvédelmi Akcióterv lényegében olyan adójóváírás, ami csökkenti a munkáltatók által fizetendő szociális hozzájárulási adó mértékét azon csoportok tekintetében, ahol a magyar foglalkoztatottsági arányok alacsonyak”* Az intézkedés szaldóját pozitívrá értékelte a kormányzati elemzés (Svraka, 2019). A 2020-as években tovább folyik a foglalkoztatáspolitikai intézkedések multiplikálása. Egyfelől az SZJA és SZOCHO rendszereken keresztül újabb bevételekről mond le az állam, mind a munkavállaló, mind a munkaadó oldalán. Folyamatosak az olyan vállalati és külföldi beruházásokat támogató programok (korábban Növekedési Hitelprogram MNB, ma Széchenyi kártya MKIK, Demján program NGM stb.), amelyekben felbukkan a munkahelyteremtés, megtartás, humántőke beruházás, fejlesztés célja. Ilyen integrált programok esetében nehéz nevesíteni a tisztán foglalkoztatáspolitikai költségeket és hatásokat.

Összegzés

Nehéz helyzetben lenne egy képzeletbeli munkaügyi miniszter, ha a hazai foglalkoztatáspolitikai, önálló erőforrásait, intézményeit és eredményeit szeretné összegyűjteni. Az elmúlt két évtizedben

a magyar foglalkoztatáspolitikát Laokoón-csoport módjára összefonódott más szakpolitikákkal, az adóügy mellett a beruházás-, a gondoskodáspolitikát, a szakképzés, felnőttképzés és más területekkel egyaránt. Mivel a beruházási oldalon komplex programok indulnak, amelyekben néha implicit a foglalkoztatáspolitikát eredményelvárás, nehéz a nettó hatások megbecslése is. Az a paradox helyzet állt elő, hogy az 1980-as évek óta nem volt ilyen magas a magyar foglalkoztatási ráta, miközben a ráfordítások és megtérülések mérése nehéz elemzési kérdéssé vált és jellemzően nem a foglalkoztatáspolitikát egészére, mint inkább egyedi programok hatásvizsgálataira irányul.

A szinkronizált gazdaságpolitika előnye, hogy a munkahelyteremtés és gazdasági növekedés közös célként jelenik meg, ami hatékonyabb forrásfelhasználást eredményezhet. Ugyanakkor számos **hátránya** is lehet egy ilyen megoldásnak; ahol a szakpolitikai határok, prioritások elmosódása: Nehezebb lehet megkülönböztetni, hogy egy intézkedés a munkaerőpiacot vagy a gazdasági növekedést szolgálja-e elsődlegesen. Az erőforrás-konfliktusok nem intézményrendszere, vagy tárcák között, hanem azokon belül alakulnak ki.: A két terület versenyezhet az állami forrásokért, ami torzíthatja a támogatási rendszert. Belépnek a mérhetőség, hatásmérés nehézségei: az eredmények értékelése bonyolultabbá válik, ha nem világos, melyik politikai cél teljesült. Végezetül felmerül, a társadalmi egyenlőtlenségek kérdése: Ha a beruházások nem veszik figyelembe a foglalkoztatási szempontokat, nőhet a regionális vagy társadalmi különbség

Jövőbemutató igazgatási, monitoring és szakpolitika-fejlesztési kérdés leginkább az lehet, hogy a nagy adatok, adminisztratív adatbázisok összekapcsolása, az adattavak és mesterséges intelligencia, azaz az ötödik ipari forradalom alatt, szükséges-e egyes szakpolitikák önálló intézményrendszerét fenntartani. Azerbajdzsántól Finnorszáig látunk az egységes állami szolgáltatások kialakítására tett lépéseket. A foglalkoztatási szakma kérdése, hogy az álláskeresővel végzett első interjú, a munkaadóval felvett részletes munkaerőigény kínál-e még olyan addicionális munkaerő kereslet-kínálat összekapcsolási hozzáadott értéket, amiért modern államok dedikált munkaügyi apparátust működtessenek.

Irodalomjegyzék:

- Ács Iván (2010). A Start-kártya hat esztendeje *NAV Adóügyi Szemle* 2010(8). 2-5 old.
https://nav.gov.hu/pfile/file?path=/kiadvanyok/Korabbi_evek_kiadvanyai/ADOVLG/ld_tartalmak_cikkek/ld_adovilag_2011/cikk2011_08Honlapra.pdf
- Beck Martin (2024). *Impact of tax policy on employment* In Focus. House of Lords. UK Url: <https://lordslibrary.parliament.uk/impact-of-tax-policy-on-employment/>
- Borbély-Pecze, T. B. (2023.) Állami foglalkoztatási szolgálatok minőségfejlesztése: Az elmúlt évtized tapasztalatai és a hazai szolgálat, *Opus et Educatio*, 10(1). <https://doi.org/10.3311/ope.536>
- ELTE (HUREN/MTA) KRTK KTI *Munkaerőpiaci Tükör* sorozat Url: <https://kti.krtk.hu/publikaciok/kti-kiadvanyok/munkaeropiati-tukor/>
- Farkas P. & Tóth T. (2024). *Bevezetés a gondoskodáspolitikába*. BM Gondoskodáspolitikai Tudományos Tanács – L'Harmattan Kiadó. Budapest, <https://omp.ppke.hu/btk/catalog/view/62/195/541>
- HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont (2025). *Munkaerőpiaci Tükör 2023–2024*. Budapest Url: <https://kti.krtk.hu/wp-content/uploads/2025/05/tukor-23-24.pdf>
- Hajdú J. (2010). 'The Transition from Welfare to Workfare in Times of Crisis: A Double-based Reform of the Hungarian Welfare State', in Ulrich Becker, and Anastasia Poulou (eds), *European Welfare State Constitutions after the Financial Crisis* (Oxford, 2020; online edn, Oxford Academic, 17 Dec. 2020), <https://doi.org/10.1093/oso/9780198851776.003.0003>, accessed 16 Oct. 2025.
- Nádas Gy. & Sipka P. (2018). *A foglalkoztatáspolitikát célja és eszközrendszerének csoportosítása*. NKE Budapest Url: [Foglalkoztatáspolitikát.pdf](#)
- László Gy. (2024): A magyar foglalkoztatáspolitikát cél és eszközrendszerének 30 éve 1990–2020. Akadémiai Kiadó, Budapest.

OECD (2023). *Employment Services*. Paris Url: <https://www.oecd.org/en/topics/employment-services.html>

OECD (2023b). *Tax Policy Reforms 2023: OECD and Selected Partner Economies*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d8bc45d9-en>.

OECD (2021), OECD, 'Taxation and employment', OECD Tax Policy Studies, Paris no 21

OECD *Coverage and Classification of Oecd Data for Public Expenditure and Participants In Labour Market Programmes* Url: <https://web-archive.oecd.org/2022-09-16/120573-Coverage-and-classification-of-OECD-data.pdf>

KSH (2009). *Munkaerő-piaci politikák (LMP) adatbázisa (módszertan)* Url: <https://mek.oszk.hu/07400/07402/07402.pdf>

Scharle Á. (2017) "Valami van, de nem az igazi": Hogyan lesz versenyképes és befogadó a magyar munka-piac? in Hegyemenet. Osiris Budapest pp. 347-360

Svraka A. (2019). A munkaerőköltség csökkentésének hatása a sérülékeny csoportba tartozók foglalkoztatására A magyar Munkahelyvédelmi Akció értékelése *Pénzügyi Szemle* 2019(1) 70-93 old.

Vidra, Zs. (2018). *Communist and Post-Communist Studies* 2018(1): 73–80. old. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2018.01.008>

Jogszabályok:

6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról

1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról

2012. évi CXLVI. törvény a munkahelyvédelmi akciótervben foglaltak megvalósítása érdekében szükséges egyes törvények módosításáról

2024. évi XC. törvény Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről

LIPTÁK KATALIN

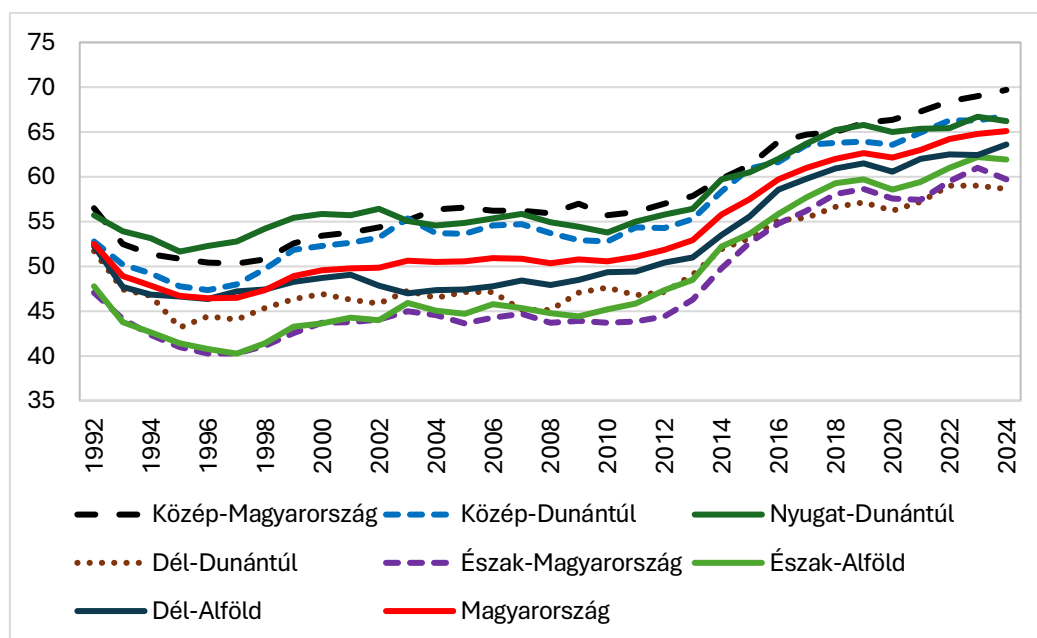
A MUNKAERŐPIAC REGIONÁLIS METSZETBEN A 2010-ES ÉVEKBEN

Magyarország esetében a regionális különbségek a rendszerváltás óta egyre fokozottabban vannak jelen mind a gazdaság, mind a társadalom területén, ez érvényes a munkaerőpiacra is. Gyakran felvetődik a kérdés, hogy a 2008. évi gazdasági válság milyen mértékben erősítette fel a regionális diszparitásokat hazánk térszerkezetében és az „egymillió új munkahely” megteremtése, mint kormányzati cél mennyire volt eredményes. A tanulmány célja, hogy a hazai járá-sok pozícióit regionális metszetben néhány statisztikai adaton keresztül áttekintse, reflektálva az egymillió új munkahely megvalósulásáról kialakult vitára.

Bevezetés

A 2011-ben célként kijelölt „egymillió új munkahely” létrehozása tíz év alatt magasztos és fontos cél volt, sajnos a teljesülése hiányos maradt (Bagó, 2025). Magyarországon a régiók között fennálló területi, gazdasági és társadalmi különbségek évtizedek óta tartó kezelendő problémaként vannak jelen a hazai területpolitikában (Molnár et al., 2024; Dániel et al., 2021). A kormányzat figyelme az Európai Unió csatlakozást követően a lemaradó, leszakadó térségekben a területi különbségek csökkentésére, a vidéki térségekben az elnéptelenedés megállítására, a konvergenciára és a felzárkóztatásra irányul, miközben a versenyképes területek versenyképességének a megőrzése és fokozása a másik cél (Rechnitzer & Smahó, 2016). Ezek a problémák az EU csatlakozás óta folyamatosan jelen vannak és a munkaerőpiaci fokozódó problémákkal kiegészülnek. Az 1. ábra a hazai régiók foglalkoztatási rátájának változását mutatja 1992-2024 között.

1. ÁBRA: FOGLALKOZTATÁSI RÁTA (%) A 15-74 ÉVES NÉPESSÉG KÖRÉBEN, 1992-2024



Forrás: Saját szerkesztés KSH adatok alapján

Lipták Katalin habilitált egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Munkaerőpiac és Foglalkoztatáspolitikai Tanszék

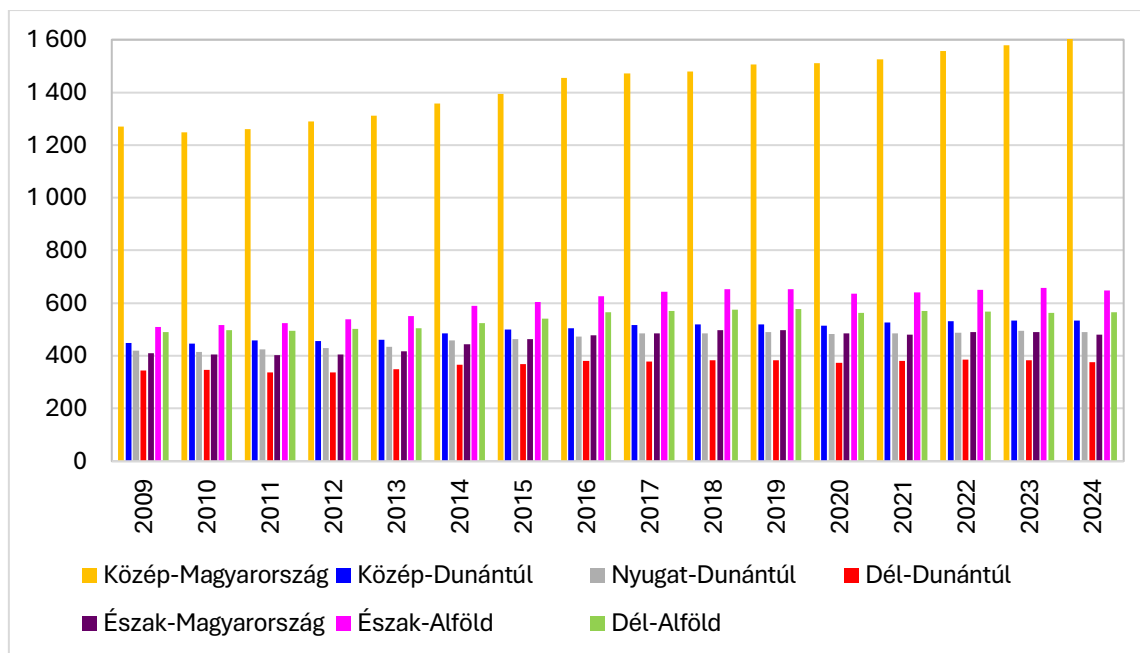
A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

A régiók között fennálló különbségek az elmúlt évtizedekben nem változtak jelentősen. A foglalkoztatási ráta esetében a legrosszabb helyzetben az Észak-magyarországi és az Észak-alföldi régiók találhatók. A rendszerváltás utáni alacsony foglalkoztatási szint 1997-től növekedést mutatott, majd a 2008. évi gazdasági válság újabb visszaesést eredményezett. A 2009-ben bevezetett Út a munkához közfoglalkoztatási program, majd a teljes közfoglalkoztatás 2011. évi újraszervezése munkát adott a hátrányos helyzetű vidéki térségekben élő alacsony iskolai végzettséggel rendelkező többgenerációs munkanélkülieknek (Csoba, 2010). A közfoglalkoztatás gyakran alkalmazott aktív foglalkoztatáspolitikai eszköz megfelelő lehetőség azokon a településeken, ahol korlátozottak a munkalehetőségek vagy egyáltalán nincsenek (Ördögh, 2002; Cseres-Gergely & Molnár, 2014; Koltai, 2014; Váradi, 2015; Mélypataki, 2017). A közfoglalkoztatási program megítélése párázs vitát eredményez a kutatók körében is. Az éles kritikák mellett néhány települési jó gyakorlat kialakult. A közfoglalkoztatásból való továbblépés lehetséges módjainak keresését kell szem előtt tartani. A közfoglalkoztatásból a szolidáris gazdaság irányába kell továbblépni (G. Fekete & Lipták, 2014). A vállalkozáshiányos, hátrányos helyzetű és elmaradott térségekben a közfoglalkoztatás nem elégséges megoldás, egyre több szociális szövetkezetre és társadalmi vállalkozásra lenne szükség (a szerző habilitációs értekezésében erre többször utalt).

A gazdasági válságot követően 2013 óta folyamatos növekedés tapasztalható a foglalkoztatási ráta esetében (Kiss & Orosz, 2024). A Munka Törvénykönyvének 2012-es módosítása rugalmasabbá tette a munkáltatók számára a foglalkoztatást. Bevezetésre került az egyszerűsített foglalkoztatást (pl. mezőgazdaságban, turizmusban). A szociális ellátásokhoz szigorúbb munkakeresési feltételeket társítottak, így többen léptek be a munkaerőpiacra. A gazdasági növekedés 2013-tól folyamatosan új munkahelyeket is generált az ipari szektorban. A népességben belül növekedett a gazdaságilag aktívak aránya és a nyugdíjkorhatár fokozatos emelése is hozzájárult ahhoz, hogy többen maradtak gazdaságilag aktív státuszban.

A 2. ábra a foglalkoztatottak létszámának változását mutatja a 15-74 éves népesség körében.

2. ÁBRA: FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA (EZER FŐ) A 15-74 ÉVES NÉPESSÉG KÖRÉBEN, 2009-2024



Forrás: Saját szerkesztés KSH adatok alapján

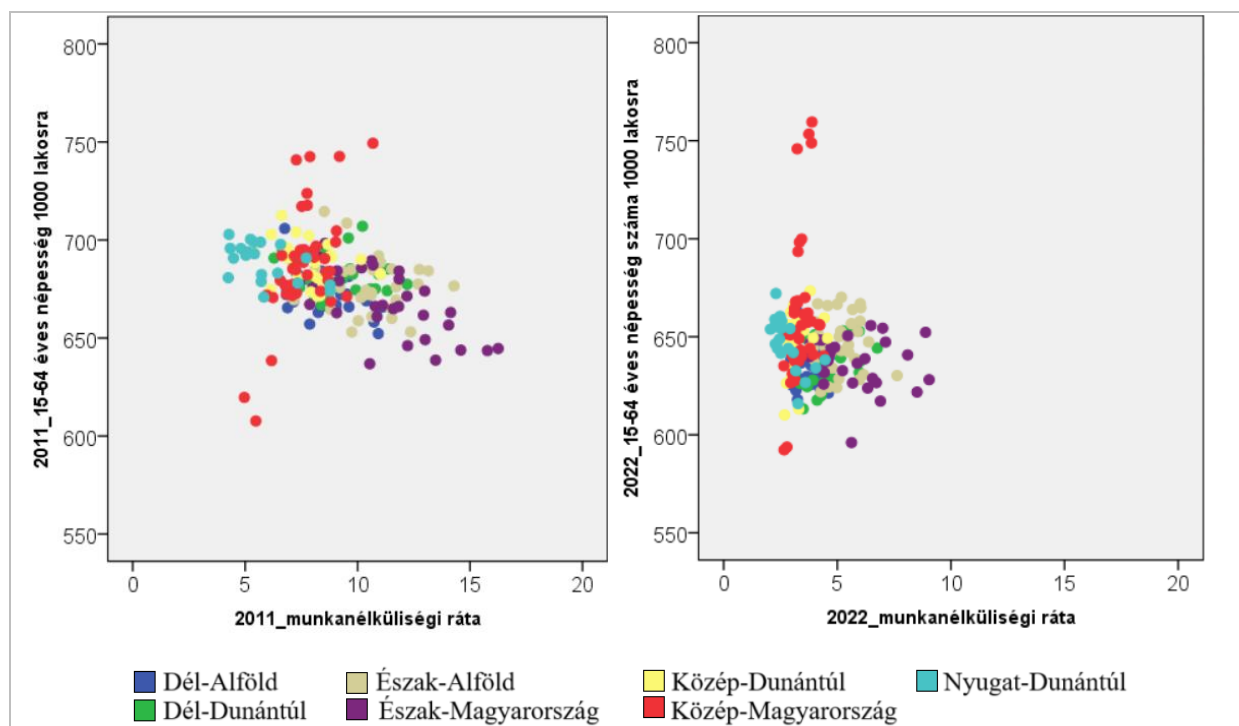
A fejlett Közép-magyarországi régióban a foglalkoztatottak száma 2,5-szerese a többi régió foglalkoztatottjainak. Ez a hatása folyamatosan növekedett az évek alatt. A magyarországi teljes foglalkoztatotti létszám 2011-ben a KSH adatai alapján 3 902 983 fő volt, 2021-re 4 609 726 főre növekedett, azaz 706 743 fővel nőtt a foglalkoztatottak száma. Ez messze elmarad az „egymilliós” céltól. Bagó (2025) tanulmányában végig számolja, hogy a foglalkoztatottak létszámának növekedése jóval kevesebb, mert a külföldön dolgozók és a közfoglalkoztatásban dolgozók létszámának levonásával látható a valós munkahelyteremtés, ami közel fél millió.

A járások pozíciója országos relációban

A 2008. évi gazdasági válságot követően a magyar munkaerőpiac a 2010-es évek közepére stabilizált, viszonylag alacsony munkanélküliségi rátával, de még mindig jelentős regionális különbségekkel. A fennálló regionális különbségek az Európai Unió csatlakozás ellenére sem csökkentek jelentősen sem gazdasági, sem társadalmi szempontból. A magyarországi fejlesztéspolitika, területpolitika és foglalkoztatáspolitikai céljai között mindig szerepel a régiók konvergenciájának erősítése, a hátrányos térségek felzárkóztatása és az új munkahelyek teremtése. Sajnos a leszakadó térségek továbbra is leszakadó kategóriába tartoznak és a munkahelyteremtések is jellemzően a fejlett centrum térségeket érintik. A koronavírus-járvány 2020-2021 között hirtelen és érzékelhető módon megváltoztatta a munkaerőpiac állapotát a turizmus és a vendéglátási területen, a korábbi válság az építőipari és járműipari szektorált érintette). A következőkben a 2011. évi és a 2022. évi népszámlálási adatok alapján végzett a szerző összehasonlítást a regionális különbségeket vizsgálva.

A) A munkanélküliségi ráta jelentősen csökkent a két népszámlálási időszak között. COVID-19 válságot követően stabil munkanélküliségi állapot jellemezte az országot.

3. ÁBRA: A JÁRÁSOK POZÍCIONÁLÁSA (MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ÉS A 15-64 ÉVES NÉPESSÉG)

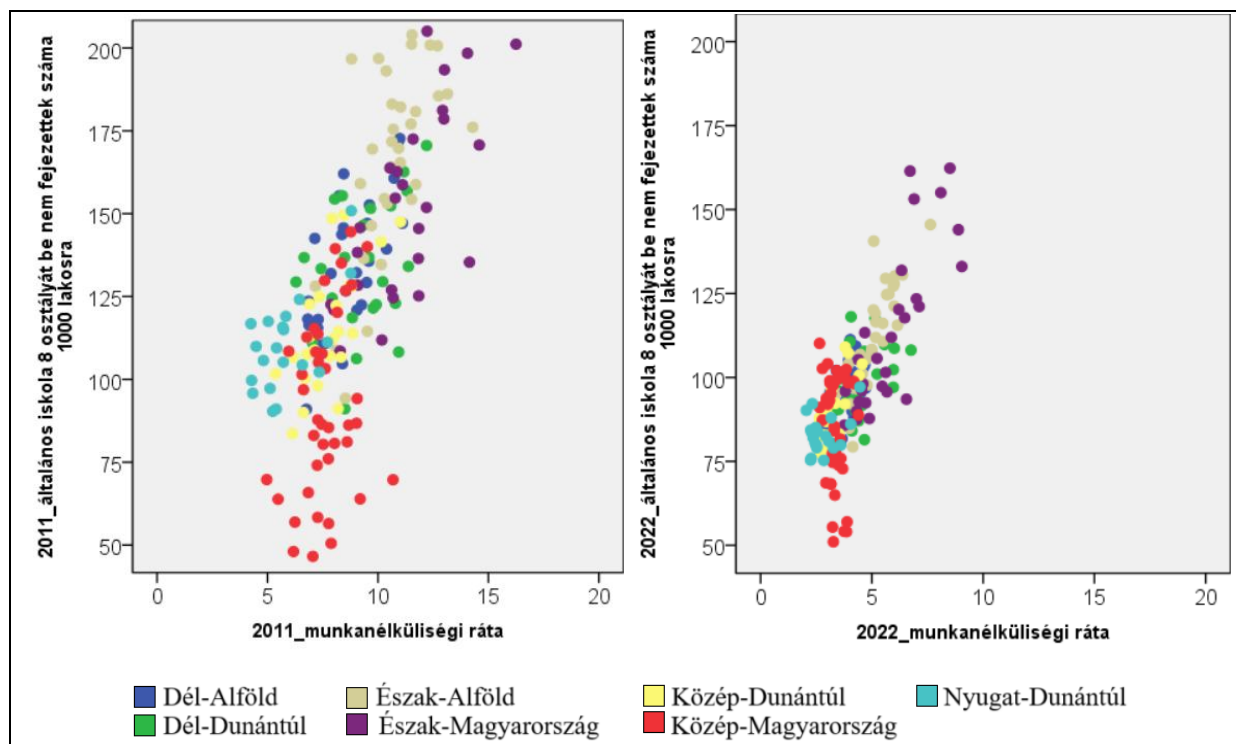


Forrás: Saját szerkesztés KSH népszámlálási adatai alapján

Magyarország népességszáma az elmúlt 11 évben jelentősen csökkent, a 15-64 éves munkaképes korú népesség esetében a járások sokkal zártabb halmazt alkottak 2022-re (3. ábra). A munkanélküliségi ráta 2011-ben bizonyos járások (Gönci, Encsi) esetében a 15-16%-ot is elérte, ami a szigorú foglalkoztatáspolitikai intézkedéseknek és az új munkahelyteremtéseknek köszönhetően 2022-re 9,04%-ra csökkent (Ózdi járás).

B) Az alacsony iskolai végzettség a hátrányos helyzetű térségekben jelentősen nem javult az elmúlt 11 évben.

4. ÁBRA: A JÁRÁSOK POZÍCIONÁLÁSA (A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ÉS AZ ÁLTALÁNOS ISKOLA 8 OSZTÁLYÁT BE NEM FEJEZETTEK)



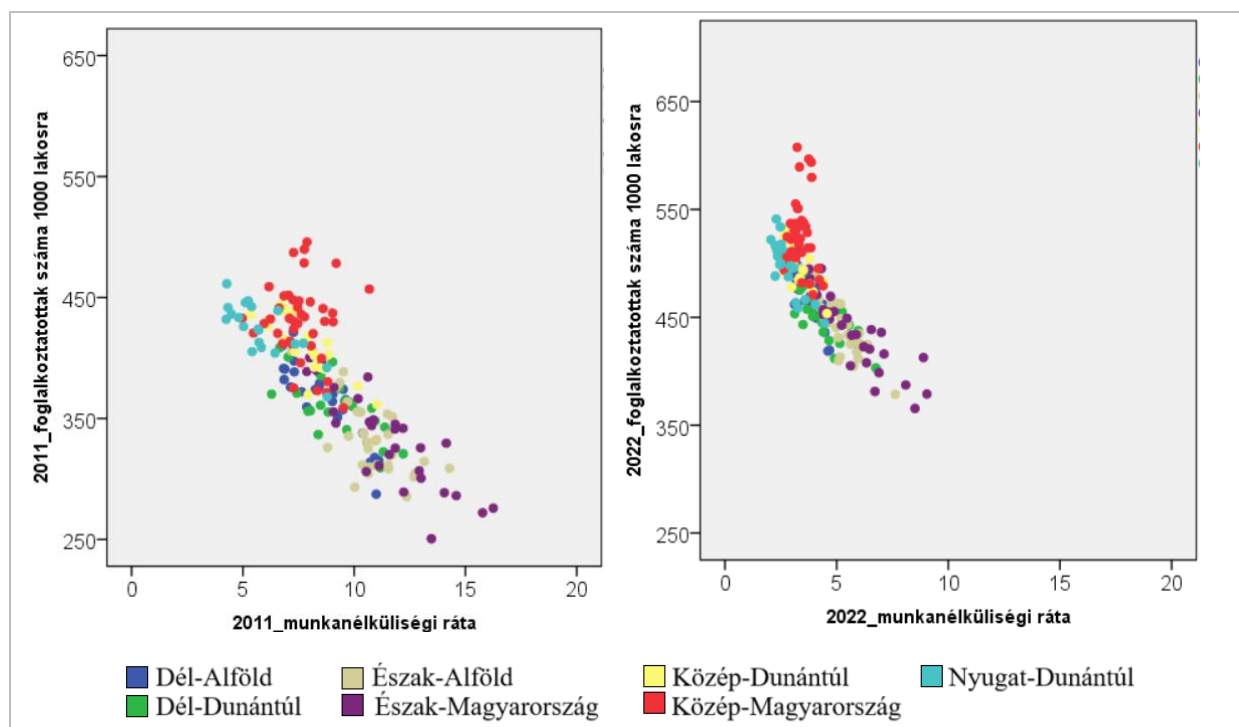
Forrás: Saját szerkesztés KSH népszámlálási adatai alapján

Az alacsony iskolai végzettség, a 8 általánost be nem fejezettek száma 1000 lakosra vonatkoztatva az elmúlt 11 évben jelentősen nem javult, amely az Észak-magyarországi és az Észak-alföldi régió tartós problémája (4. ábra). Országosan a legmagasabb értékek 2011-ben a Cigándi (218 fő 1000 lakosra vonatkoztatva), az Encsi (214) és az Edelényi járásban (204) voltak. 2022-re javult a mutatószám értéke, az országos maximum már „csak” 162 fő volt 1000 lakosból (Encsi járás), 161 fő az Edelényi járásból és 155 fő a Cigándi járásból, akik a 8 általános iskolát sem fejezték be.

Az írni-olvasni nem tudás ezekben a térségekben sajnos létező probléma és a többgenerációs munkátlanság nem segíti a tanulási motivációt sem, főleg az aprófalvas térszerkezetű, roma lakosokkal nagyobb arányban rendelkező járásokban. Erre a következtetésre jutott Kocziszky – Szendi (2021) tanulmányában, a humán tényezők (iskolázottság, foglalkoztatottság) esetében kiemelkedően fontos szerepe van az értékrendnek. A statisztikák azt igazolják, hogy azokban a térségekben, ahol alacsony volt az iskolázottság ott az elmúlt években alacsony maradt a komplex fejlettségi mutató, érdemi pozitív változással rövid távon sem lehetett számolni. A kitörési pont sokak számára a közfoglalkoztatásban kimerül. A szerző véleménye szerint a munkanélküliségi probléma tartós megoldása az oktatás és a képzés lenne hosszabb távon várható eredményekkel.

C) A munkanélküliségi ráta és a foglalkoztatottak létszámának az alakulása jól szimbolizálja a létrejött új munkahelyek számosságát és a járások esetében a konvergenciát.

**5. ÁBRA: A JÁRÁSOK POZÍCIONÁLÁSA
(A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ÉS A FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA
1000 LAKOSRA VONATKOZTATVA)**



Forrás: Saját szerkesztés KSH népszámlálási adatai alapján

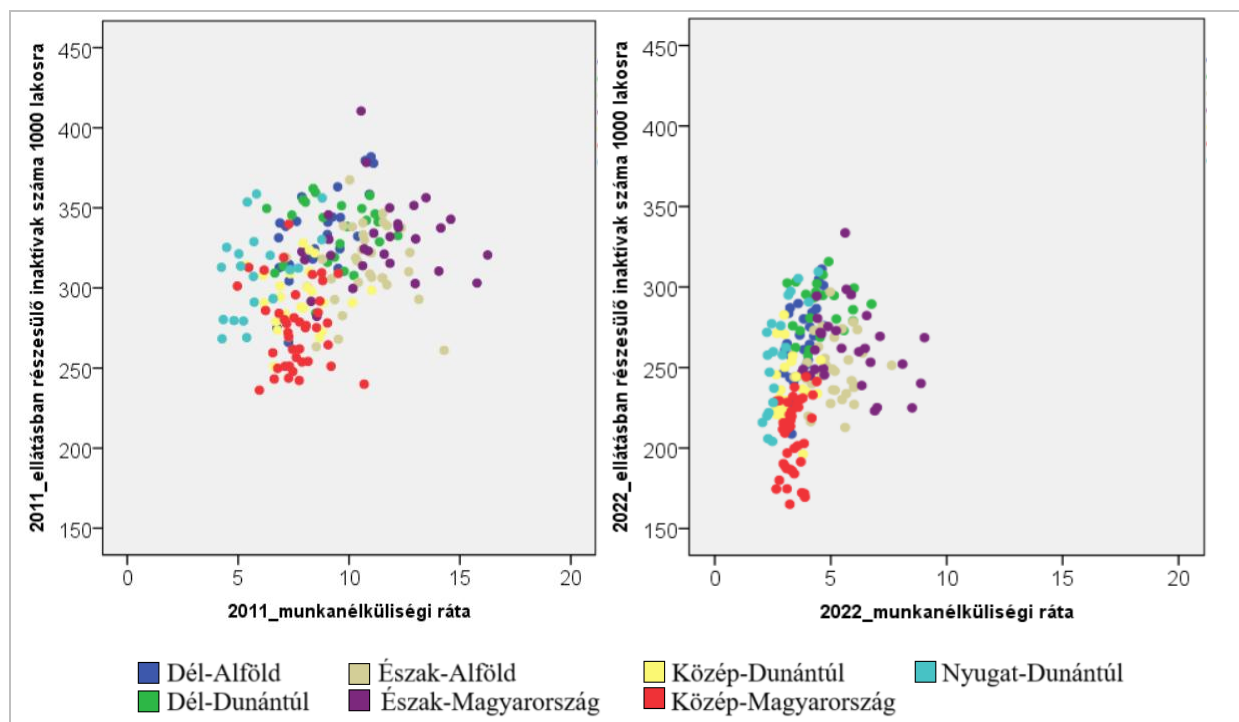
Az 1000 lakosra számított foglalkoztatottak száma a főváros egyes kerületeiben volt a legmagasabb mindkét népszámlálási évben (496 fő és 607 fő) (5. ábra). A legalacsonyabb értéket 2011-ben a Cigándi járásban (251) fő, majd 2022-ben az Encsi járásban (365 fő) mérték.

A foglalkoztatottak számának változása a munkanélküliségi ráta függvényében jól mutatja a járások konvergenciáját és összerendeződését, a területi különbségek mérséklődése tapasztalható, amely a gazdaság kiegyensúlyozottabb működését mutatja. Ennek a folyamatnak az okai összetettek, a főváros térségében a versenyképesség miatt egyre több új munkahely jött létre, jobbak az infrastrukturális adottságok, amelyek vonzzák a munkaerőt ebbe a régióba. Ezzel párhuzamosan az elmaradott járásokban magasabb a munkanélküliség, kevés a beruházás, és jellemzőbb az elvándorlás, ez mind csökkenti a foglalkoztatottsági arányt (Kiss & Orosz, 2024). Az elmúlt években több hazai és uniós program irányult a leszakadó térségek felzárkóztatására, ezek hozzájárultak a munkanélküliségi ráta csökkenéséhez és a foglalkoztatottság növekedéséhez.

Mindkét népszámláláskor az Észak-magyarországi régióban található Pétervárái járásban volt a legmagasabb az ellátásban részesülő inaktívok száma 1000 lakosra, 2011-ben 410 fő, 2022-ben 334 fő volt (6. ábra). Szintén magas volt a Cigándi, Encsi és Edelényi járásokban is az ellátásban részesülő inaktívok száma. A helyzet 2022-re kissé rendeződött, az összes járás esetében érzékelhető egy összerendeződés, kevesebb a kiugró érték. A hazai munkaerőpiac egyik máig megoldatlan témaköre a gazdaságilag inaktívok integrálása a munkaerőpiacra, természetesen azoknál, akiknél még erre lehetőség van (nem tanuló és nem dolgozó fiatalok körében).

D) Az ellátásban részesülő gazdaságilag inaktívak száma 1000 lakosra vonatkoztatva jelentősen csökkent az elmúlt években.

6. ÁBRA: A JÁRÁSOK POZÍCIONÁLÁSA (A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ÉS AZ ELLÁTÁSBAN RÉSZESÜLŐ INAKTÍVAK SZÁMA 1000 LAKOSRA VONATKOZTATVA)



Forrás: Saját szerkesztés KSH népszámlálási adatai alapján

Összegzés

A fent ismertetett munkaerőpiaci adatok csupán egy-egy pillanatképet mutatnak a magyarországi folyamatokról, de alkalmasak az elmúlt tíz év változásainak szimbolizálására. Az „egymillió munkahely” koncepciója jó gondolat volt, de a célzottabb foglalkoztatáspolitikai intézkedések talán még indokoltabbak lettek volna. Feltételezhetően a szociális, szolidáris gazdaság irányába történő elmozdulások további támogatása új munkahelyekkel és a vidéki térségek erősebb felzárkóztatásával járhatott volna.

Irodalomjegyzék

- Bagó J. (2025). Észrevételek az „egymillió új munkahely” (nem) teljesüléséhez. *MunkaügyiSzemle.HU* 2025 május, <https://www.munkaugyiszemle.hu/eszrevetelek-az-egymillio-uj-munkahely-nem-teljesulesehez>
- Cseres-Gergely Zs., & Molnár Gy. (2014). Munkapiaci helyzet a közfoglalkoztatásból való kilépés után. In: *Munkaerőpiaci tükrő*, 2014. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, pp.143–153.
- Csoba J. (2010). A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban. *Esély*, 12(1), 4–24.
- Dániel Z. A., Molnár T., & Molnárné Barna K. (2021). Koronavírus-járvány a V4-országokban – társadalmi, gazdasági hatások, regionális összefüggések, kormányzati beavatkozások. *Területi Statisztika*, 61(5), 555–576.
- Dániel Z. A. (2016). Az Uniós vissza nem térítendő források hatása a gazdaságilag hátrányos régiók vállalkozásainak konvergenciájára. *Comitatus: Önkormányzati Szemle*, 26(221), 21–32.

- G. Fekete É., & Lipták K. (2014). *Közfoglalkoztatásból szociális szövetkezet?* In: Lukovics M. & Zuti B. (szerk.): A területi fejlődés dilemmái. Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar, Szeged, pp. 123–142.
- Kiss Zs., & Orosz D. (2024). *A foglalkoztatottság területi különbségei Magyarországon a COVID idején.* In: Veresné, Somosi Mariann (szerk.): A tudományos tanácsadás lehetőségei a gazdaságtudományok területén: a MAB Közgazdaságtudományi Szakbizottság tanulmánykötete, pp. 49–59.
- Koltai L. (2014). A közfoglalkoztatottak jellemzői. *Munkaügyi Szemle*, 57(3), 60–69.
- Mélypataki G. (2017). A mezőgazdasághoz kapcsoló idényjellegű és közfoglalkoztatási jogviszonyok jellemzői. *Agrár-és Környezetjog*, 23(2), 64–90.
- Molnár T., Dániel Z. A., Molnárné Barna K., & Kozma D. E. (2024). Trends in the Czech and Hungarian labour markets from a regional perspective, especially in light of the two recent crises. *Regional Statistics*, 14(3), 566–588.
- Ördögh S. (2002). Kiszorítja-e a közcélú munka a közhasznú munkát? *Munkaügyi Szemle*, 15(1), 12–22.
- Rechnitzer J., & Smahó M. (2016). *Területi politika*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Váradi M. M. (2010). A közfoglalkoztatás útjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben. *Esély*, 21(1), 79–100.
- Váradi M. M. (2015). Szegénység, projektek, közpolitikák. *Tér és Társadalom*, 29(1), 69–96.
- Váradi M. M. (2016). Értékteremtő közfoglalkoztatás periferikus vidéki terekben. *Esély*, 22(1), 30–56.

A munkahelyek minősége

CSATH MAGDOLNA

TOVÁBBI ÉSZREVÉTELEK AZ „EGYMILLIÓ ÚJ MUNKAHELY” (NEM) TELJESÜLÉSÉHEZ

Csak egyetérteni tudok Bagó József¹⁸ és László Gyula¹⁹ elemzésével. Ha ezeket a gondolatokat tovább árnyaljuk, eljutunk a versenyképességi és innovációs következményekig. Ugyanis az „egymillió új munkahely” kapcsán azt a kérdést is fel kell tenni, hogy milyen minőségű, hozzáadott érték előállítású munkahelyek létrehozásáról van szó.

Az „egymillió munkahely” cél fejlődéspolitikai szempontból vizsgálva mennyiségi célkitűzés. Jól rímél a „munkaalapú gazdaság” ideológiára. Azt is gyakran halljuk, hogy egy „jó szakma többet ér, mint egy diploma”, amit persze a fizetések – hosszabb távon általában nem igazolnak vissza. Az igazán fontos dolog azonban az, hogy korunk gyorsan változó világára felkészülni, a nemzetközi versenyben helytállni viszont egyre inkább csak tudással és innovációval lehet. Ezért egyrészt nem 100, sőt újabban már 150 új, akármilyen cég létrehozásáról kellene beszélni, hanem egyrészt arról, hogy milyen a jövőben is sikeres, a magyar képességeket jobban hasznosító ágazatokban lenne szükség sok új, főleg kicsi, dinamikus, gyorsan mozgó vállalkozásra. Másrészt arról, hogy miért olyan nagy a csődök aránya, mely ágazatokban, mely cégméreteket esetén melyek a fő, esetleg korábbi döntésekben keresendő okok. Továbbá a munkaerőpiac minőségi változásainak vizsgálatára is nagy szükség lenne. A tendencia ugyanis azt mutatja, hogy növekszik a magasan kvalifikált, a technológiai változásokhoz való alkalmazkodást segítő szakemberek külföldi munkavállalása, helyettük pedig egyre nő az alacsony hozzáadott értéket teremtő ázsiai cég által behozott ázsiai munkavállalók száma. Milyen gazdasági-társadalmi problémákhoz vezetnek ezek a jelenségek? Egy rövid írásban mindenre nem lehet kitérni, ezért csak néhány fontosabb statisztikai adat segítségével mutatunk rá a problémák közül néhányra.

Versenyképesség és innováció

A magyar versenyképesség 2010 óta évről évre gyenge szintet mutat. Az IMD svájci versenyképességekutató elemzései szerint 2011-ben még a 47. helyen voltunk a vizsgált 59 ország között. Az elemzett területek közül – gazdasági pozíció, kormányzati hatékonyság, vállalati hatékonyság, versenyképességet támogató infrastruktúra – általában a kormányzati és vállalati hatékonyságra a leggyengébb a pozíciónk. De folyamatosan romlik a helyezésünk az infrastruktúrára is, ami a technológiai, tudományos, egészségügyi, oktatási infrastruktúrát és a környezet állapotát mérő mutatókat foglalja magában. Ez egyben gyengesége is, hiszen amíg például a technológiai infrastruktúrára, a hálózatok kiépítésére jelentős összegeket fordított a kormány, az oktatási és egészségügyi infrastruktúrára ez nem mondható el.

Az Európai Unió innovációs teljesítménytábláján sem sikerül előbbre lépnünk. 2010-ben a 21., 2020-ban a 22. helyen voltunk. 2024-ben újra a 21-ekek vagyunk. A legrosszabb helyünk minden évben a humán mutatóra és a létrehozott új szellemi javakra (intellektuális vagyon) van. Az okok között jelentős szerepet játszik a humán vagyon fejlesztésének elhanyagolása.

Csath Magdolna közgazdász egyetemi tanár

¹⁸ <https://drive.google.com/file/d/1rawkyTS9CFkrXvhKBtbCMOORxqtgz4XK/view>

¹⁹ <https://drive.google.com/file/d/189dWFFV204QYcAMGcfERIO3vOZOgk7PY7/view>

Beruházás a humán vagyónba, a tudásba

A ma beruházásai a holnap fejlődési lehetőségei. Különösen igaz ez a tudásberuházásokra. Magyarországon a beruházások többsége épületekben, sportpályákban, esetenként gépi beruházásokban öltött testet és sokkal kevesebb jutott az oktatás, a felnőttképzés színvonalának emelésére és az ezekben résztvevők számának növelésére. GDP arányosan oktatásra 2010-ben Magyarország 5,5, 2011-ben már csak 5, 2012-ben és 2013-ban pedig 4,7 százalékot költött. Ezután volt egy enyhe javulás, de ez nem volt jelentős és nem is tartott sokáig: 2019-ben ismét csak 4,7 százaléki volt. A GDP arányos kutatás-fejlesztési ráfordítások Magyarországon a teljes 2010-2020-as időszakban messze az EU-s átlag alatt alakultak: 2010-ben a magyar érték 1,13, az EU átlag 1,97, 2020-ra pedig a 2,3 százalékos EU-s átlag mellett 1,59-re nőtt, de 2022-re már vissza is esett 1,39 százalékra.

Érdekességgként érdemes megemlíteni, hogy 2023-ról 2024-re a teljes nemzetgazdasági beruházás teljesítményértéke – folyó áron – az oktatás területén 19,5 és a humán, egészségügy, szociális munka területén 46,6 százalékkal esett vissza.

Okozatok: a tudásszerkezet alakulása

A társadalom tudásszerkezetének javítása teszi – mások mellett – lehetővé a gazdasági szerkezet modernizációját, a versenyképesség javítását. Ez azt jelenti, hogy csökkennie kellene az alacsonyan képzett és növekednie a magasan képzett munkavállalók arányának. Magyarországon 2010 és 2020 között 24,3 százalékról 15,9 százalékra csökkent a 25-74 éves korcsoportban az alsó szintű végzettségűek aránya, de ez még így is nagyon magas érték főleg, ha a folyamatos tanulásban résztvevők – amelyek között éppen az alacsony végzettségűek aránya nagyon kicsi – alacsony arányát is figyelembe vesszük. Ha pedig egy fiatalabb, a 15-29 éves korcsoportot nézzük, akkor az adat még rosszabb: 2010 és 2020 között végig 30-38 százalék között van.

Az adatokat az úgynevezett legjobb korcsoportra (25-34 év) szokták vizsgálni. Ezt látjuk Magyarország esetén EU-s összehasonlításban a következő táblázatban.

1. TÁBLÁZAT: A 25-34 ÉVESEK VÉGZETTSÉGI SZINTJE (%)

Évek	Alacsony		Közepes		Felső	
	Magyarország	EU	Magyarország	EU	Magyarország	EU
2010	13,6	19,4	60,2	48,4	26,1	32,2
2011	12,9	19,1	58,9	47,9	28,2	33,1
2012	12,6	18,6	56,9	47,3	30,5	34,1
2013	12,5	17,8	56,3	47,0	31,2	35,2
2014	13,0	17,2	54,9	46,8	32,2	35,9
2015	14,0	16,9	53,8	46,7	32,1	36,5
2016	14,5	16,8	55,1	46,4	30,4	36,8
2017	14,0	16,5	55,9	45,9	30,2	37,6
2018	13,1	15,9	56,0	45,4	30,9	38,7
2019	12,6	15,4	56,6	45,0	30,9	39,6
2020	12,4	14,7	56,6	44,6	31,0	40,7

Forrás: Eurostat 2025.04.14.

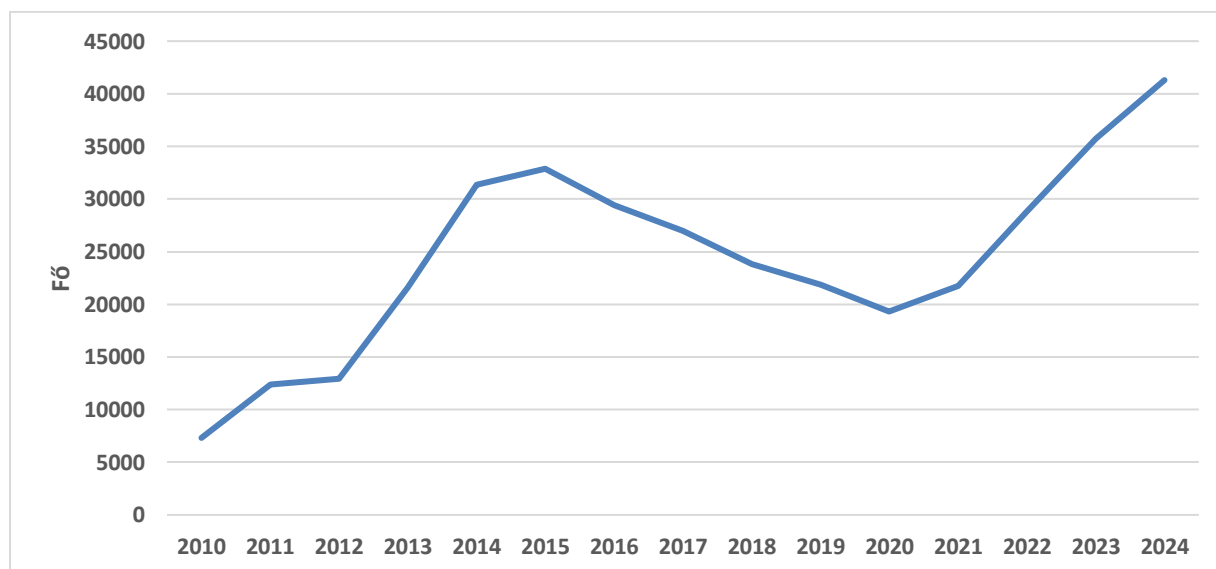
A táblázatban azt látjuk, hogy az adott korcsoportban az EU-ban jelentősen csökken az alacsony és a közepes szintű képzettséggel rendelkezők és nő a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya 2010-ről 2020-ra. Az alsósintű végzettségűek aránya Magyarországon 1,3, az EU-ban 4,7 százalékkal csökkent, a felsőfokon végzetteké Magyarországon 4,9, az EU-ban 8,5 százalékkal nőtt.

Az alacsony szintűek felzárkózását – mint korábban említettük – segíthetné a továbbképzés, a folyamatos tanulás. Persze a folyamatos tanuláshoz igényre és lehetőségekre egyaránt szükség van. Ha a munkavállaló olyan helyen dolgozik, ahol elegendő a betanított munkához a meglévő tudása és – tekintettel a több műszakos munkarendre – ideje sincs tanulni, akkor valószínűleg nem is fog. A magyar arány a teljes időtartam alatt jelentősen alacsonyabb, mint az EU-s átlag.

A felsőfokú végzettségűek hazai rendelkezésre állását pedig segíthetné a kivándorlás csökkenése. Ehelyett azonban jelentős általános növekedést tapasztalunk, megjegyezve, hogy pontosan nem ismert a kivándorlók végzettség szerinti összetétele.

A kivándorlás a 2010-2020-as időtávon 2013-ban gyorsult fel, különösen magas 2015-ben volt. Az ugrásszerű növekedés – egy 5 évig tartó csökkenés után – 2023-ban indult be újra.

1. ÁBRA: A KIVÁNDORLÓK SZÁMÁNAK ALAKULÁSA



Forrás: KSH 2025.03.28.

Összefoglaló gondolatok

A kiragadott adatok a humán vagyonba való alacsony befektetést érzékeltetik. A „munkaalapú gazdaság” nem is tudást, sokkal inkább fizikai-idegi képességeket igényel. A létrejött munkahelyek nem olyanok, amelyeket jelentős tudásigény jellemzett volna. Úgy is lehetne fogalmazni, hogy nem tudott kialakulni egy olyan erős, helyben tudást teremtő céges hálózat, amely magasan képzett munkaerőt foglalkoztatna. Ugyanakkor mivel az ilyen munkahelyek száma gyér, a magasan képzettek közül valószínűleg sokan nem találnak megfelelő munkahelyet, számukra a megoldás a külföldi munkavállalás lesz. Pedig a gazdasági szerkezet korszerűsödése nem képzelhető el a nagyobb tudást igénylő, ezért nagyobb hozzáadott értéket termelő cégek arányának növelése nélkül. Nem elegendő ezért a 100 vagy 150 új gyár létrehozására tett kísérlet. „Jó gyárakra”, amelyek jó munkahelyeket kínálnak, továbbá a szolgáltató szektor fejlődésére lenne szükség. Ezek hazavonzhatnák a külföldre távozott szakembereket, és a megnyíló lehetőségek miatt ösztönözhetnék a folyamatos tanulást. Emellett természetesen szükség lenne az állami tudásberuházások jelentős bővítésére. Ezek az irányok mutatnák az utat a versenyképesség javításához is.

BODA GYÖRGY

TERMELÉKENYSÉG ÉS FOGLALKOZTATÁS 2012 UTÁN²⁰

Mottó: Nem attól sikertörténet egy foglalkoztatás, hogy nagy, hanem attól, hogy minőségi növekedést biztosít.

A foglalkoztatás növekedésének értékelése gyakran túlzottan mennyiségi szemléletű, miközben fontosabb lenne a foglalkoztatás változásának minőségi oldalát vizsgálni. A mennyiségi növekedés önmagában nem feltétlenül hasznos, ha a költségek gyorsabban nőnek, mint a hasznok, és ha a növekedés hosszú távon nem tartható fenn. A foglalkoztatás bővülésének erkölcsi tartalmát is mérlegelni kell, nem szabad pusztán a számokra hagyatkozni.

Az effektív és kiegészítő foglalkoztatást legalább elméletben szét kell választani! A foglalkoztatás növekedését nem lehet reálisan értékelni, ha a növekményekben nem különítjük el az effektív, magas termelékenységű munkahelyeket a kiegészítő foglalkoztatástól, mint például a közmunkától vagy a külföldi foglalkoztatástól, amelyek termelékenysége nemzeti szempontból alacsony vagy nulla.

2012 után Magyarországon a termelékenység növekedése gyorsult, miközben az összes kibocsátás – a termelés - növekedése lassult. A kettő együtt a foglalkoztatás növekedésének lelassulását eredményezte. A termelés növekedésének ez a lassulása megakadályozta az 5 milliós foglalkoztatási szint 2020 körüli elérését.

A foglalkoztatás mennyiségi növelése önmagában nem elégséges. Korszerűbb, jövedelmezőbb termelési struktúrára és a foglalkoztatottak összetételének fejlesztésére van szükség a fenntartható gazdasági fejlődés érdekében.

A foglalkoztatás mennyiségi szemléletének egyoldalúságáról

A foglalkoztatás megítélésében dominál egy kevésbé átgondolt mennyiségi szemlélet, amely csak foglalkoztatásban gondolkodik és nem tekint ki a munkaerőpiacon túlra. Sokak számára az a fő kérdés, hogy 2010 után létrejött-e 1 millió új munkahely, vagy sem. Az így gondolkodók a foglalkoztatás növekedését többnyire pozitívan ítélik meg.

Például

- sokak szerint 900 ezer körüli új munkahely keletkezett és ez egy sikertörténet²¹,

Boda György a Budapesti Corvinus Egyetem emeritus oktatója, a Boda & Partners Kft partnere

²⁰ A 2012-es év kiemelésének indoka: a Boda & Partners Kft. ettől az évtől kezdve készít termelékenységi és foglalkoztatási előrejelzéseket és 2012-től kezdődően dolgozza fel az ehhez szükséges munkaügyi felvételi adatokat a foglalkoztatási szolgálatról.

²¹ Tölgyessy a 2025-ös tanulmányában így ír erről: „Számos ok következtében, amelyek között ott volt a legkülönbözőbb jóléti juttatások visszavétele is, kilencszáz ezer fővel bővült a kimutatott foglalkoztatottság. A végre szilárdan erősödő gazdaságban mind feszesebb lett a munkaerőpiac. Ennek hatására növekedett a munkavállalók alkuereje és jövedelme”.

- van, aki ennek folytatásáról beszél²².
- mások kritikusabban fogalmaznak. Az érdemi növekedést alacsonyabbra becsülik és jelzik, hogy ez számos ponton feszültségeket szült²³.

De akármennyi is keletkezett, a mennyiségi növekedést túlhangsúlyozók szerint ez siker, mert a foglalkoztatás bővülése társadalmi problémákat oldott meg, életszínvonalat növelt és munkával (nem segélyből).

Szerintem előbb fel kell tenni azt a kérdést, hogy hasznos-e minden foglalkoztatás növekedés. Nem feledhetjük, hogy volt már Magyarországon 5 milliót meghaladó foglalkoztatás és nem oldotta meg a problémáinkat. Mélyen és hosszú távon gondolkodók mindig megvizsgálják, hogy mennyire hasznos az alapvető céljaink elérése rövid távon.

Néhány példa. Versenyképesség alatt dolgozó vállalati vezetők számára pl. mindig kérdéses, hogy hasznos-e az egyik legfontosabb vállalati mennyiségi mutatónak, az értékesítésnek a pótlólagos növekedése. Az a gyakori jelenség, mely szerint az értékesítésnek további növelése egy bizonyos határon túl már csak nagyon szerény mértékben növeli az eredményt, arra a felismerésre kényszeríti őket, hogy ha a többlet értékesítés költségei gyorsabban nőnek, mint maga a többlet értékesítés, akkor a pótlólagos értékesítés káros és nem szabad felvállalni.

Természetesen itt nem csak a pénzügyi hasznokban és a pénzügyi költségekben kell gondolkodni, hanem a társadalmi hasznokban és a társadalmi költségekben is²⁴, valamint mérlegelni kell minden nehezen mérhető, nem látható hasznot és költséget.

Egy ilyen mérlegelésre volt jó példa a GE esete. Határozottan eltávolították azt a menedzsert (Flannery-t), aki az eredmény növelését nem elég gyorsan állította át új, korszerű tevékenységi portfólióra lassítva ezzel a hagyományos tevékenységek visszaszorulását²⁵.

Gondoljuk meg pl. Bibó Istvánnak a kiegyezés rendszeréről kialakított véleményét. A kiegyezést nagyon sokan tartják a magyar fejlődés legkiemelkedőbb szakaszának. Bibó szerint ez egy megoldatlanságokra és hazugságokra épülő rendszer volt, amely végig magában hordozta és megalapozta a későbbi bukást. Kossuth nézetei is ez irányba fejlődtek²⁶.

²² Czomba (2025): „A foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár kiemelte: a magas foglalkoztatottság a magyar gazdaság egyik alappillére, a hatékony kormányzati intézkedéseknek köszönhetően a munkát vállalók száma továbbra is kiemelkedő, miközben a rendszerváltás óta nem volt ilyen alacsony a regisztrált álláskeresők száma. 2010-hez képest már 1 millióval többen dolgoznak, miközben az átlagbér több mint háromszorosára, a minimálbér pedig négyszeresére nőtt. A fizetések ráadásul egyre többet is érnek: több mint 1,5 éve folyamatosan nőnek a reálbérek, és ezzel párhuzamosan a kormány adócsökkentési politikájának köszönhetően a családok egyre több pénzből tudnak gazdálkodni. A két- és három gyermeket nevelő édesanyák személyi jövedelemadó mentessége és a családi adókedvezmény megduplázása pedig még tovább erősíti a családok anyagi biztonságát.”

²³ Az MNB értékelése jóval árnyaltabb: „A foglalkoztatottak száma az elmúlt évtizedben több, mint 850 ezer fővel nőtt. A hazai foglalkoztatási ráta már meghaladja az EU-átlagot és a 25-54 évesek körében az EU élmezőnyébe tartozik. A létszámbővülés 2023 végén is folytatódott, de vannak a munkapiaci feszesség enyhülésére utaló jelek. A ledolgozott munkaórák száma csökkent, a munkakereslet megítélése pedig el-lentmondásos a statisztikákban. A munkaerő képzettségének javítása elengedhetetlen a versenyképesség javítása és munkatermelékenység növelése érdekében.”

²⁴ Lásd Vörös Tünde 2018-as tanulmányát. Értékes irodalmi összefoglalót közöl a tanulmány 1. sz. táblázatában.

²⁵ Schrager, 2019.

²⁶ Bibó, 1948.

Csak az a foglalkoztatás növekedés hasznos, amelyet hosszú távon is fenn szeretnénk tartani. Ezért differenciáltabban kell megítélnünk a foglalkoztatás mennyiségi növekedését.

A foglalkoztatás növelése hasznos, amennyiben emberi megélhetést teremt, javít, de a költségei nem növekedhetnek gyorsabban, mint hasznai és nem szívhatják el a forrásokat a hosszú távú fejlesztések elől²⁷.

A foglalkoztatás növekedésénél sok gondot okoz a hozzá tapadó erkölcsi tartalom. Mivel emberi sorsokat érint, hajlamosak vagyunk a pozitív mennyiségi hozamokat az erkölcsi tartalommal azonosítani és ezért túlértékelni.

Ha az erkölcsi tartalmat nézzük, akkor helyesebb a kategorikus imperatívuszokban gondolkodó Kantot követni²⁸: „*Cselekedj úgy, hogy akaratod maximája mindenkor egyszersmind általános törvényhozás elvéként érvényesülhessen.*” Ennek mintájára az a foglalkoztatás jó, amelynek elemeit általános gazdasági törvényként is elfogadnánk.

Szívesen látnánk-e általános gazdasági törvényként, hogy foglalkoztatás növelés esetén 1 millió új munkahely felét külföldön kell „létrehozni”, 20 százalékát közmunkásokkal kell feltölteni és csak a többi munkahelynél fontos, hogy magas termelékenységgű legyen²⁹? Vagy azt látnánk szívesen törvényként, hogy a létrehozott új munkahelyek egy átgondolt százaléka legyen külföldi, hogy a magyarok tanulhassanak, egy másik átgondolt százaléka legyen közmunka, hogy a munkaerőpiaci ellentmondások kezelhetők legyenek, de az új munkahelyek többsége legyen magas termelékenységgű?

Ezen szabály szerint nem minden foglalkoztatás növekedés lesz hasznos, még ha jelentős mennyiségi növekedést jelent is és átmenetileg számos emberi problémát kezel is.

A foglalkoztatás növekedését nem ítéldhetjük meg reálisan, ha nem választjuk szét az effektív és kiegészítő foglalkoztatást. **Kiegészítő foglalkoztatásnak** azt a foglalkoztatást nevezem, melynél a munka termelékenysége kevésbé fontos, vagy nulla. Például a közmunka esetében a termelékenység szerepe másodlagos, szociális szempontoknak alárendelt, a külföldi foglalkoztatás termelékenysége pedig nulla (ezen munkások termelékenysége mások gazdagságát növeli). A többit **effektív foglalkoztatásnak** tekintem. Ennek a foglalkoztatásnak a termelékenysége fontos, jelentős.

²⁷ Lásd László Gyula hozzászólását a vitához: „Ezzel el lehetett érni a GDP rövid távú, de igen dinamikus növekedését (különösen egy tartós európai konjunktúra-időszakban, forrásbőség mellett), de egy olyan útra vitte a magyar gazdaság jelentős részét, amely – az élenjárókkal szemben – alacsony hozzáadottértékű, nem tudásigényes, nem kreatív és nehezen fenntartható. Minden bizonnyal ennek esett áldozatául – többek között – az oktatási rendszer is, mert ehhez a munkaerőpiachoz a központosított, „hagyományos” struktúrájú, alacsony kompetencia-szintre beállított iskolarendszer kellett (a kötelező tanulmányi idő visszafogásával, szegregációval, a szakképzés primátusával).”

Ugyancsak kritikusan ítéli meg a foglalkoztatás növekményt Kiss Ambrus: „Az egymillió új munkahellyel beígért korszak kevés eredményt, sokkal több problémát hozott. Jelentős helyreigazításra van szükség”.

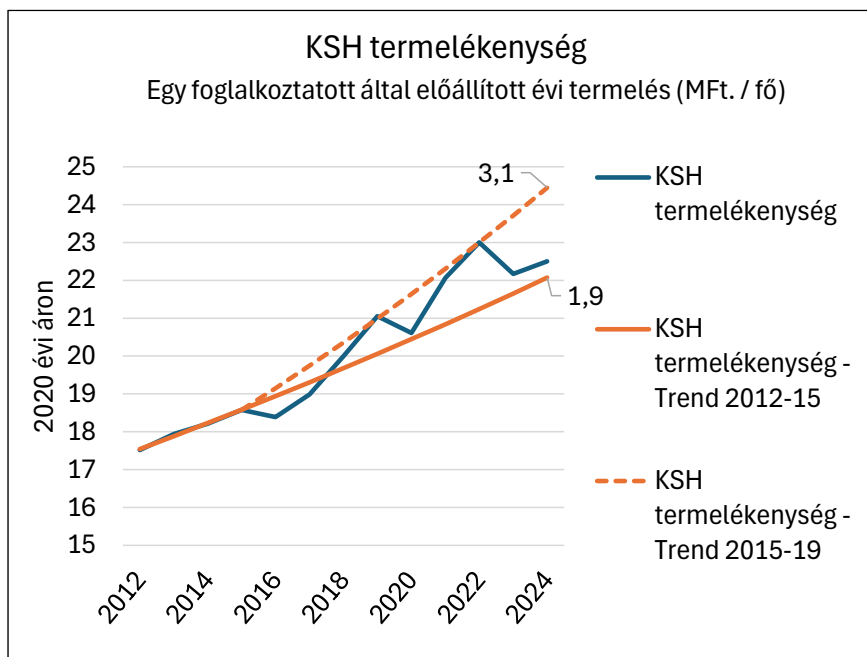
²⁸ A kanti kategorikus imperatívusz az erkölcsfilozófia egyik alapköve, amelyet Immanuel Kant dolgozott ki a 18. században. A kategorikus imperatívusz lényege: „Cselekedj úgy, hogy akaratod maximája mindenkor egyszersmind általános törvényhozás elvéként érvényesülhessen.” (Immanuel Kant: Az erkölcsök metafizikájának alapvetése). Ez azt jelenti, hogy mielőtt cselekednél, gondold végig: elfogadnád-e, hogy mindenki más is így cselekedjen hasonló helyzetben.

²⁹ A pontos mérések a növekmény ezen belső arányairól hiányoznak, de azt a Bakó-Lakatos tanulmányok alapján számszerűsíteni lehet, hogy pl. 2016-ban a 150 ezer főnyi többlet foglalkoztatás több mint fele a közfoglalkoztatás, illetve a külföldi munkavállalás növekedéséből származott.

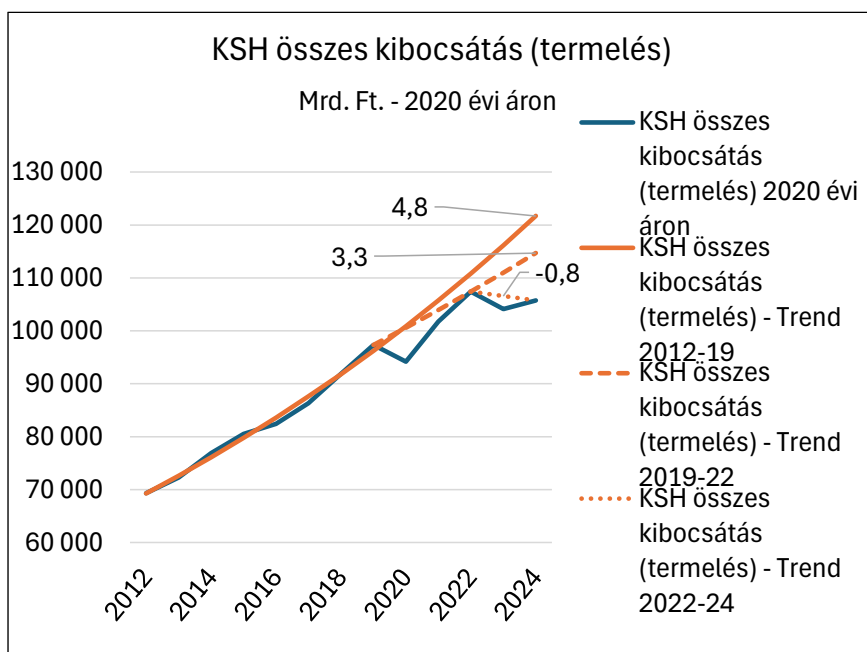
Az effektív foglalkoztatás pontos kimutatásával a magyar statisztika még adós. A Munkaerőpiaci Tükör kiadványokban rendszeresen publikált Bakó-Lakatos tanulmányok alapján azonban makró szinten számszerűsíthető, hogy 2012 és 2016 között a foglalkoztatás növekményében a kiegészítő foglalkoztatás növekménye dominált, majd ezt követően a közfoglalkoztatás csökkenni kezdett, a külföldi foglalkoztatás súlya pedig a növekményekben állandósult. Így 2016 után a növekményekben a belföldi elsődleges munkaerőpiac növekedése lett a domináns.

A termelékenységi és a foglalkoztatási alakulását 2012 után az 1-3. számú ábrák írják le.

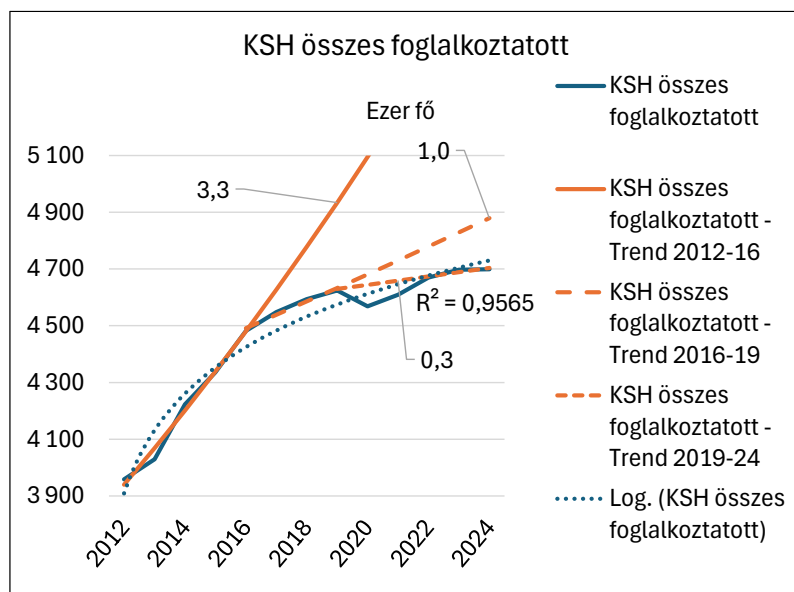
1.sz. ábra



2.sz. ábra



3.sz. ábra



Forrás: KSH

Megjegyzés: az ábrákon a trendvonalakhoz rendelt számok azok átlagos évi növekedési ütemét jelölik

A foglalkoztatás az összes kibocsátás (termelés) és a termelékenység³⁰ hányadosa. Ha a termelékenység nő, a foglalkoztatás csökken. Ha az összes kibocsátás nő, a foglalkoztatás nő. Magyarországon 2012 után

- a termelékenység növekedése gyorsult³¹,
- az összes kibocsátás növekedése lassult, míg
- együtt a foglalkoztatás növekedése lelassult, napjainkban fokozatosan leáll. Ezt mutatják az előrejelzések is.³²

A termelékenység azért gyorsult, mert a külföldi foglalkoztatás szintje beállt, illetve a kiegészítő foglalkoztatást jelentős mértékben csökkentették³³.

³⁰ Termelékenységen a tanulmányban mindig a változatlan áron mért egységnyi termelés (egységnyi összes kibocsátás) előállításához szükséges munkaerőt értem. Sokan ezt a kategóriát – szerintem hibásan – a változatlan áron mért hozzáadott érték és a foglalkoztatás hányadosával mérik. A két kategória közül az utóbbi Magyarországon lassabban nő (lásd a 2. számú mellékletet!). A vállalkozók a létszámot a termelés követelményei szerint állítják be. Sokuk számára a hozzáadott érték egész életükben ismeretlen kategória marad. Ezért az utóbbi kategóriát én nem termelékenységnek, hanem jövedelmezőségnek nevezem. Gondoljuk meg. Ez valójában az egységnyi munkaerőre jutó első fedezet, vagy az első profitráta. Ez változatlan termelékenység mellett is csökkenhet, vagy növekedhet a munka hozzáadott érték tartalmától függően. A magyar gazdaság egyik központi problémája, hogy ez a jelenlegi gazdasági modellben csökken. A problémát részletesebben elemzi szerzőtársaival Boda György a Statisztikai Szemlében.

³¹ Ezt látják másképp azok, akik csak az 1 főre jutó hozzáadott érték alakulását figyelik.

³² Itt a MNB előrejelzéseire, az MKIK GVI előrejelzésre, az Egyensúlyi Intézet előrejelzéseire gondolok.

³³ Itt ismét a Munkaerőpiaci Tükör kiadványsorozat Bakó Lakatos tanulmányainak számaira kell hivatkozni.

A termelés növekedése azért lassult, mert lassult a külföldi növekedés, véget ért a 2010 utáni helyreállítási periódus, illetve fokozatosan jelentkeznek a kifutó függő gazdasági növekedési modell problémái³⁴.

Fontos, hogy a termelés lassulásának nem csak foglalkoztatási okai vannak. Abba jelentős mértékben beleszól az intézményi viszonyok fejlődése, az anyagi- és tudástőke felhalmozása, és még néhány további tényező³⁵. Ezért a foglalkoztatás problémáit nem lehet csak a foglalkoztatásból levezetni. Ezen a ponton ennek a vitairatnak nagyon szűkké válnak a keretei, mert a vizsgálandó összefüggések olyan széles körét kellene beemelni a gondolkodásba, ami meghaladja egy foglalkoztatási elemzés kereteit. Elnézés kérek az olvasótól, ha itt hiányérzete támad, de ezt ebben a vitairatban nem lehet feloldani.

A 3. számú ábráról egyértelműen leolvasható, hogy ha az összes kibocsátás növekedési üteme nem lassult volna le, akkor az 5 milliós foglalkoztatottsági szintet 2020 környékén elérhettük volna. Ez a célkitűzés alapvetően a termelés növekedési ütemének a lelassulása miatt nem valósult meg.

Nem tartozom azok közé, akik a cél elbukása miatt kárörvendően viselkednek. Egy öt milliós foglalkoztatás nagyon jól tenné az országnak, ha az nem lenne számos problémával terhes. Annak viszont örülök, hogy lefékeződött egy olyan foglalkoztatás növekedés, amelynek több mint a fele nem érdemi termelékenységgű, nem hazai teljesítmény és jelentős társadalmi károkkal jár (A külföldi foglalkoztatásnak vannak társadalmi hasznai, de hasznai és kárai nem egyértelműen pozitív egyenlegűek). Az 1 millió új munkahelyet más tartalommal, más minőségben tartom kívánatosnak, amely – és ez a mondanivalóm egyik legfontosabb eleme – csak egy más minőségű növekedéssel összhangban tud kialakulni.

Egy biztos! A foglalkoztatás mennyiségi növekedésének erőltetése önmagában nem hasznos. A minőségi foglalkoztatás más, korszerűbb (jövedelmezőbb) struktúrájú termelést és a foglalkoztatottak korszerűbb összetételű állományát igényli. Ezért szívesebben látnám, hogy ha a foglalkoztatásról szóló vita kevésbé annak mennyiségi jegyeiről, mintsem inkább annak minőségéről szólna gazdasági fejlődésünk általános minőségével együtt.

Irodalomjegyzék

Acemoglu, D – Robinson J.A. (2013): Miért buknak el nemzetek; HVG könyvek, Budapest

Bagó József (2025): Észrevételek az „egy millió új munkahely” (nem) teljesüléséhez; MunkaügyiSzemle.HU 2025 / Május

Bibó István (1948): Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem. Bibó összegyűjtött műveiben (1986); Válogatott tanulmányok, II; Magvető Könyvkiadó, Budapest

Boda György – Fülöp Zoltán – Révész Tamás – Thék Regina: (2023) Termelékenységi és jövedelmezőségi Statisztikai Szemle 2023, június.

Boda György A tőke és munka részarányai Magyarországon, Közgazdasági Szemle 2025 március.

³⁴ Lásd a függő gazdasági növekedési modell irodalmát Boda tanulmányában, illetve az Orbán Krisztián féle tanulmányt és podcastot.

³⁵ Acemoglou és Robinson például az intézményi viszonyokat nevezi meg legfontosabb tényezőnek. Fontos és igaz Csath Magdolna észrevétele a magyar foglalkoztatottak tudásszintjéről. Az 1. számú függelék három ábrája viszont jelzi, hogy a magyar foglalkoztatottak tudásszintje ugyan lehetne jobb, de nem kizárólagosan határozza meg a gazdasági fejlettség szintjét. A felsőfokú tudásszint korrelációs indexe is legfeljebb csak közepes, mivel több olyan ország van, amelynek a gazdasági fejlettsége azonos tudásszint mellett is eltérő, vagy azonos gazdasági fejlettséghez különböző tudásszint tartozik. Ez az egyéb tényezők fontosságát húzza alá.

- Csath Magdolna (2025): További észrevételek az „egy millió új munkahely” (nem) teljesüléséhez; MunkaügyiSzemle.HU 2025 / Június
- Czomba Sándor (2025): cél, hogy egyre többen dolgozhassanak! <https://kormany.hu/hirek/czomba-sandor-cel-hogy-egyre-tobben-dolgozhassanak>
- László Gyula (2025): Az 1 millió munkahely és ami mögötte van; MunkaügyiSzemle.HU HU 2025 / Május
- Lipták Katalin (2025): A munkaerőpiac regionális metszetben a 2010-es években MunkaügyiSzemle.HU 2025 / Július
- Kant, I (1797): Az erkölcsök metafizikájának alapvetése, Raabe Klett Kiadó, 1998, Budapest
- Kiss Ambrus (2025): Váltás a foglalkoztatás ösztönzésében a 2010-es években; MunkaügyiSzemle.HU 2025 / Június
- Lakatos Judit (2015): Külföldön dolgozó magyarok, Magyarországon dolgozó külföldiek; Statisztikai szemle 2015, 2. szám
- MNB (2025) Munkaerőpiaci helyzetkép, az aktivitási tartalékok kiemelt elemzése; MNB Pareto mélyelemzések; MNB honlap
- Orbán Krisztián (2017): Száz év szorongás, a magyar politika a felzárkózás ellen; megjelent a Hegyemenet c. kötetben, OSIRIS kiadó, Budapest, 74-85. old.
- Orbán Krisztián a magyar gazdaságról - Google-keresés YouTube podcast
- Schrager J.E (2019): Three Strategy Lessons from GE's Decline; Chicago Booth Review
- Tölgyessy Péter (2025): Dübörög alattunk a történelem; Megjelent: 2025.06.05 - 12:26; HVG
- Vörös Tünde (2018): Módszertani kihívások a költség-haszon elemzésben; Pénzügyi szemle

Előrejelzések

- MNB Inflációs jelentés (2025. júniusi); Újabb jelentés (2025. 06. 26): <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/inflacios-jelentes/2025-06-26-inflacios-jelentes-2025-juniusi>
- MKIK Gazdaság- és Vállalkozáskutató Intézet (2015): Rövidtávú munkaerőpiaci prognózis a 2025-ös évre (ősz); Budapest, 2024. június-július
- Az Egyensúly Intézet gazdasági előrejelzése - 2025 nyár

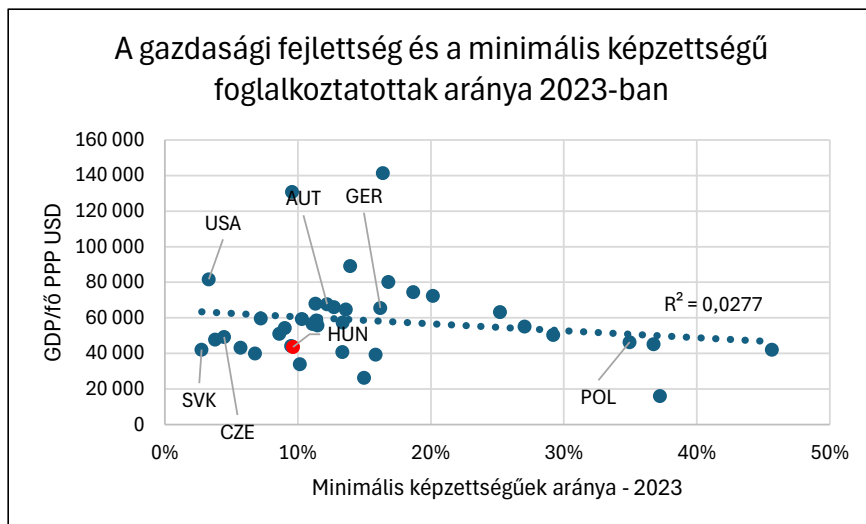
Statisztikai források

- Munkaerő felvétel adatai
- A KSH foglalkoztatási peremadatai
- A KSH összes kibocsátási (termelési), GDP és hozzáadott érték adatai folyó és előző évi árakon
- Az International Labour Organisation (ILO) foglalkoztatási adatai képzettségi és ágazati bontásban
- A KRTK Munkaerőpiaci Tükör kiadványai közül a 2015, 2017, 2020 évi és a 2023-24 évi kötetek első tanulmányai, melyeket minden évben Bakó Tamás és Lakatos Judit írta a Magyarországi munkaerőpiac helyzetéről.

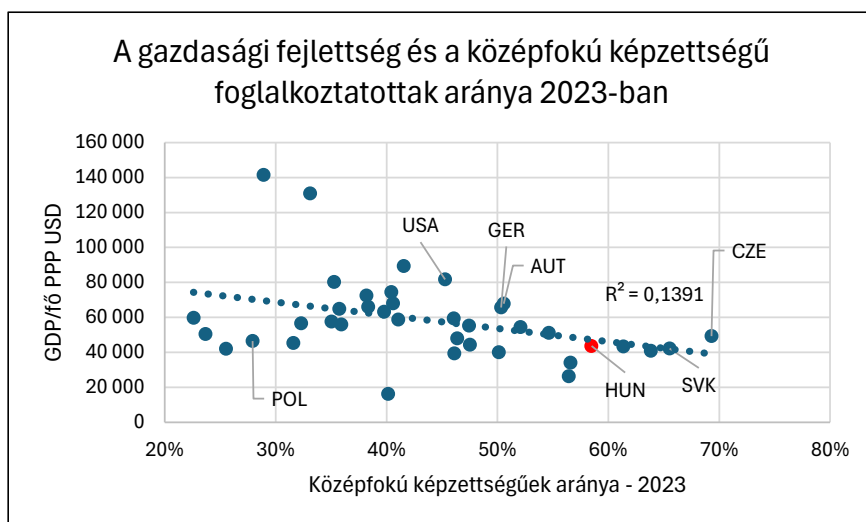
1. Függelék: A gazdasági fejlettség és foglalkoztatottak képzettségének kapcsolata

A magyar foglalkoztatottak állományának minőségi mutatói csak részben indokolják a GDP növekedés mért szintjét.

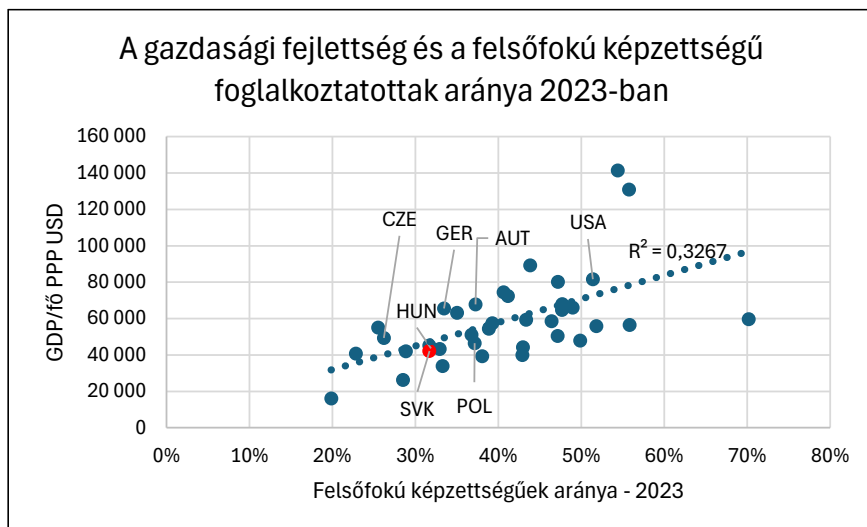
1. Függelék 1. sz. ábra



1. Függelék 2. sz. ábra



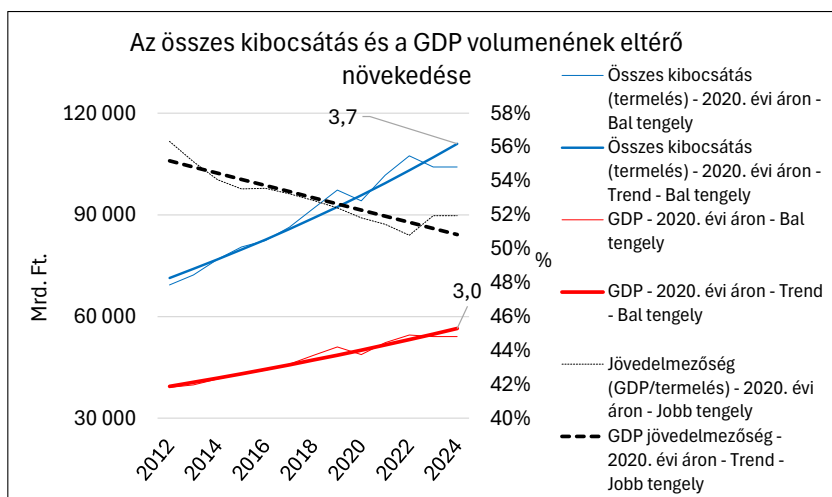
1. Függelék 3. sz. ábra



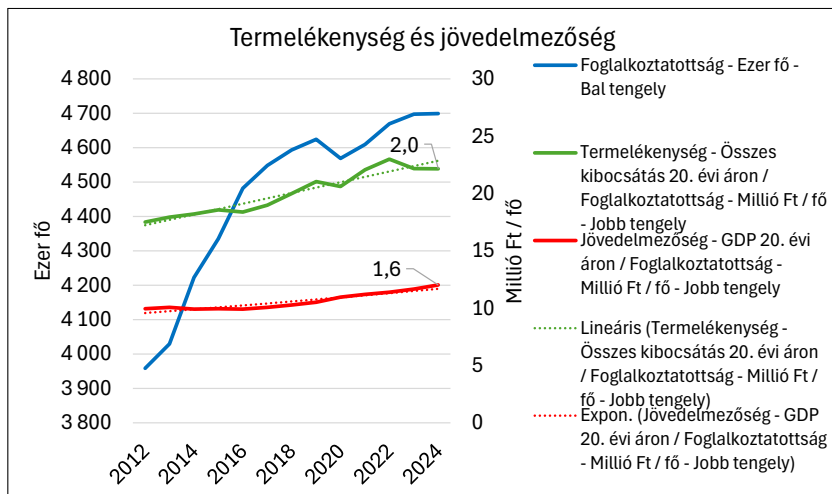
KSH és ILO adatok

2. Függelék: A termelékenység és a jövedelmezőség

2. Függelék 1. sz. ábra



2. Függelék 2. sz. ábra



Forrás: KSH

A szakpolitikai koordináció kérdései

POLÓNYI ISTVÁN

A 2010-ES ÉVEK MAGYAR FELSOÓKTATÁSA

Ebben az írásban a hazai felsőoktatáspolitikai elmúlt másfél évtizedének, – az uralkodó rezsim alapján mondhatnánk –, hogy a „hosszú 2010-es” évek felvételi politikájára és diplomás kibocsátásra koncentrálnak, jellemezzük a hazai felsőoktatás fejlődését.

A felvételi politika tévelygése

A magyar felsőoktatás felvételi szisztémája az elmúlt két évtizedben 2022-ig olyan központi felvételi rendszer volt, amelynek lényege, hogy – a művészeti felsőoktatás kivételével – valójában nem az intézmények felvételiztettek, és választottak hallgatókat, hanem a jelentkezők választottak intézményt. Választásuk, „hozott pontszámuk”, valamint az oktatáspolitikai által meghatározott alsó bejutási pontszám és az adott szakon az állami finanszírozott létszám illetve az ebből adódó bejutási ponthatár, továbbá az intézményi kapacitás korlátai között az ún. „központi vonalhúzás” alapján dőlt el, hogy az adott intézmény mely hallgatókat kapja meg. Tegyük hozzá, hogy a kormányzati irányítás elég sűrűn változtatott a felvételi rendszer valamely feltételén. Az intézménynek nem volt beleszólása, hogy kiket vesz fel. Egy-egy intézmény rekrutációját lényegében hírnevük, – az oktatáspolitikai által meghatározott – képzési kínálatuk szerkezete és kapacitása, továbbá a potenciális hallgatók körében kifejtett toborzási tevékenységük (ha volt ilyen) határozta meg.

2022-ben annyiban módosították a rendszert, hogy eltörölték az alsó ponthatárt, és a felvételi pontszámok egy részének (100 pontnak) az odaítélési jogát az intézmények kapták meg. Az is a változás része volt, hogy az intézmények által felvehető létszámot képzési csoportonként a kormány határozza meg külön-külön minden intézmény számára. A szisztéma tehát abban nem változott, hogy a felvételi és a képzési rendszer lényeges elemeit a központi oktatásirányítás határozza meg: az indítható szakoktól, azok keretszámainak intézmények közötti elosztásán keresztül az intézményi kapacitásokig, továbbá, ami az elmúlt másfél évtizedben a felvett hallgató létszámot alapvetően befolyásolta: a költségmegosztás koordinátáinak előírásáig. Viszont az intézmények kaptak némi mozgásteret a bejutási pontszám alakításában.

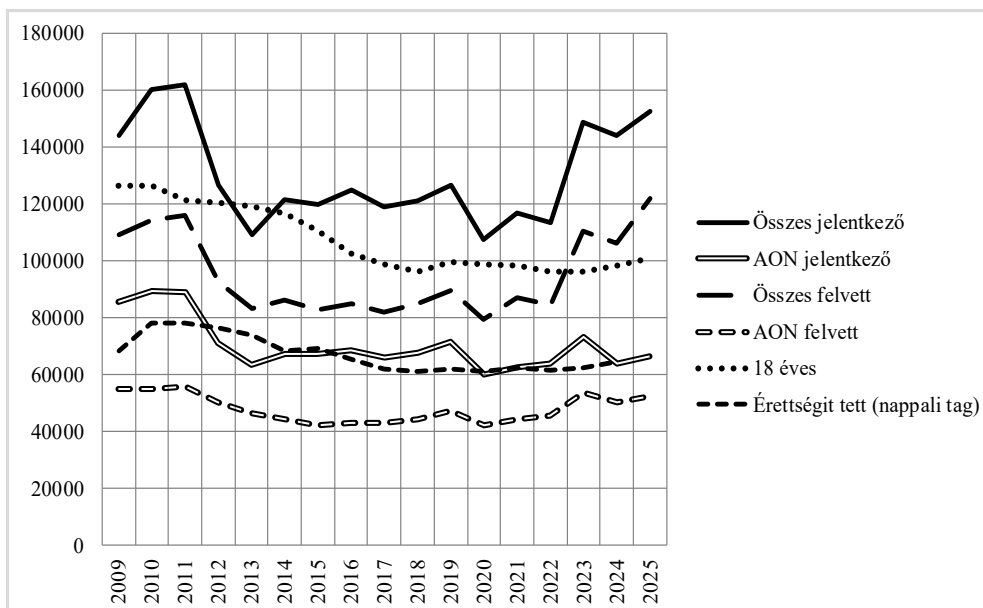
A felvétellel kapcsolatos felsőoktatáspolitikai változtatgatások (mondhatni tévelygések) következménye a jelentkezők és felvettek számának elmúlt másfél évtizedben tapasztalható ingadozása. (1. ábra)

A kusza fluktuáció mögött nyilvánvalóan nem csak, sőt nem meghatározóan demográfiai folyamatok állnak, mert jól lehet a 2000-es évek elejétől a fiatal korosztályok létszáma csökkenésének vagyunk tanúi, azonban ez a csökkenés nem hektikus. A jelentkezők számának trendje és a korosztályi trend között van ugyan korreláció, azonban a jelentkezők számának alakulásában az oktatáspolitikai hatások a meghatározóak.

Polónyi István oktatáskutató, DE nyugalmazott egyetemi tanár, WJLF kutatóprofesszor

Az esszé az „egymillió új munkahely” vállalás (nem) teljesüléséről a MunkaügyiSzemle.hu weboldalon megjelent írásokat egészíti ki az oktatáspolitikai sajátos nézőpontjából.

1. ÁBRA: ÖSSZES JELENTKEZŐK ÉS FELVETTEK, VALAMINT A NAPPALI TAGOZATRA JELENTKEZŐK ÉS FELVETTEK, TOVÁBBÁ A 18 ÉVESEK ÉS A NAPPALI TAGOZATON ÉRETTSÉGIZETTEK SZÁMA



Forrás: felvi.hu (jelentkezők és felvettek adatai), KSH (a 18 évesek és az érettségizettek adatai) – ezek alapján saját számítás és szerkesztés

Ha 2011 és 2024 közötti adatokat vizsgáljuk, világosan látszik, hogy az AON (nappali tagozatos alap és osztatlan képzés) jelentkezők száma elsősorban a korosztályi létszámmal van kapcsolatban, majd ezt követően az érettségizettek létszámával, és végül az (oktatáspolitikai által meghatározott) államilag finanszírozott létszámmal. Magyarul a jelentkezők számának alakulását legalább annyira meghatározza az oktatáspolitikai, mint az érettségizettek száma és a korosztályi létszám.

Néhány kiugró ingadozást megvizsgálva.

A 2013. évi csökkenés a felsőoktatási költségmegosztással kapcsolatos oktatáspolitikai kinyilatkozások és intézkedések hatása. 2010-ben hatalomra kerülő konzervatív kormány 2012 őszén bejelentette az „önfenntartó felsőoktatás” elképzelését – s az államilag finanszírozott létszámot radikálisan lecsökkentették. Az elképzelés szerint a hallgatók többségével a teljes képzési költséget ki akarták fizettetni, (mely önköltségfizetést a „diákhitel2” konstrukcióval könnyítették volna, amely hitelt a munkába állás után kell visszafizetni). Azonban a hallgatói megmozdulások után ettől a kormány valamennyit³⁶ visszalépett. Azonban a bejelentés hatására – és a költségtérítés növelés következtében – jelentős jelentkezési létszámcsökkenés következett be. Ez áll a 2013. évi jelentkezések visszaesése mögött. 2013 után a lecsökkentett felvehető létszámot csak igen szerény mértékben engedte növelni az oktatásirányítás. A létszámvisszafogás alapvető eszköze a kormányzati képzési létszám és struktúra meghatározása és a finanszírozott létszám szabályozása volt.

³⁶ A valamennyi visszalépés azt jelenti, hogy a 2012/2013 tanévre a felvehető állami ösztöndíjas létszámkeretet a Kormány a 2011. évi 53 450 főről 34 087 főre szűkítette. E döntés keretében egyúttal sor került a képzési szerkezet belső összetételének – a természettudományos és műszaki, informatikai képzések nagyobb arányát biztosító – átalakítására is. Lásd: Széll Kálmán Terv 2.0 (2012, p. 199). Bár további jelentős csökkentés nem következett be, de korábban a képzési normatívával nagyjából azonos költségtérítést, un. önköltségi szintre (gyakorlatilag duplájára) emelték, és a diákhitel2-t valóban bevezették.

A következı oktatáspolitikai csapás, amely a jelentkezések visszaesését eredményezte a felsőoktatási felvételhez kötelezően előírt emelt szintű érettségi 2020. évi bevezetése volt (ami a bejutáshoz előírt idegen nyelvi vizsgával párosult volna, ezt azonban még a felvételi megkezdése előtt visszavonták). Ennek a hatása a 2020. évi jelentkező és felvett létszámcsökkenés, amely alapvetően a részdíjs képzésre jelentkezőket érintette, valamint a kormány által preferált STEM és pedagógusképzésekre jelentkezőket és felvetteket. Az emelt szintű érettségi teljesítése ugyanis nyilvánvalóan részint a részdíjs képzésre jelentkező felnőttek esetében okozott gondot, részint pedig a jórészt vidéki kisgimnáziumokból pedagógusnak jelentkezők, valamint a nagyjából szakkimnáziumokból STEM képzésre jelentkezők esetében.

A felsőoktatáspolitikában ezek után újabb hirtelen irányváltás következett be: a felvételi rendszer radikális enyhítése (emelt szintű érettségi megkövetelésének intézményi hatáskörbe utalása, az alsó ponthatár megszüntetése, és ezzel – legalább részben – intézményi felvételi politika lehetővé tétele). Ezt a kormányzat úgy interpretálta, mint a felsőoktatás modellváltásához kapcsolódó új stratégiáját, – ami a korábbi „helyben járás” helyébe lép, ami azért érdekes mert a korábbi tíz év „helyben járási” stratégiáit is konzervatív, populista kormány produkálta. Mindenesetre ennek a stratégiai váltásnak a hatása látszik 2023-tól a jelentkező és felvett létszám jelentős növekedésében.

Végeredményben a 2013 és 2022 között érvényesített felsőoktatási felvételi politikát az elitista létszámviSSzafozásra törekvés jellemezte, amit több végiggondolatlan – meghozott majd visszavont – oktatáspolitikai lépést foglalt magába. Ez a folyamat, a legutóbbi időszakban, 2022-től egy gyökeres irányváltásba csapott át, a felvételi rendszer liberalizálásával. Ez nyilvánvalóan egy egészen más stratégia, mint az eddig követett. A minden felsőoktatási intézményre kiterjedő elitizmus helyébe a felsőoktatás tömegesedése előtt látszik megnyílni az út, ugyanakkor a kormányzati kommunikációban továbbra is – a korábbi etatista politikához kitalált – világszínvonal elérését hangsúlyozza, mint a „modellváltás” célját. A minden intézmény világszínvonalának elvárása (vagy legalábbis kommunikálása) nyilvánvalóan ellentmondásban van a tömegesedéssel, ami a felsőoktatás fejlődésének ma már általánosnak tekinthető útja. A hallgatólétszám – újbóli – kisélesedése egy strukturált fejlesztéspolitikát kívánna, amely az élenjáró egyetemek számára valóban a világszínvonalat tűzi ki célul (ebbe a kategóriába Magyarországon legfeljebb 5-6 egyetemet lehet besorolni), a kisebb regionális egyetemek számára a régiójukkal való társadalmi, gazdasági és innovációs együttműködést kellene megcélozza, és végül a városi kis intézmények számára területi feladatokat kellene állítani.

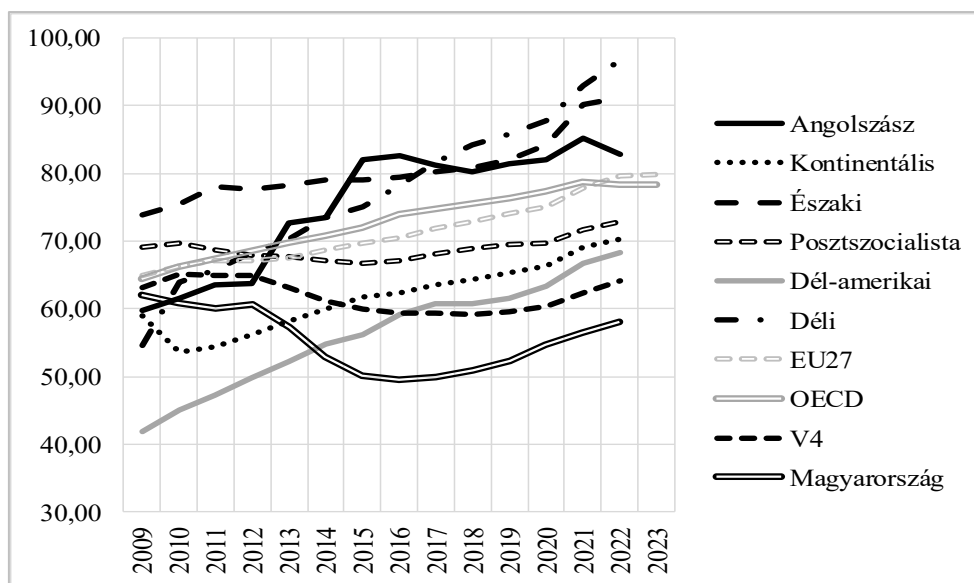
Hallgatók és diplomások

A oktatásirányítás 2013 és 2022 között visszafogta a felsőoktatás fejlődését, miközben a releváns korosztályi létszám csökkent. (lásd 1. ábra). Magyarul a magyar felsőoktatáspolitikai elmulasztott egy történelmi lehetőséget, amely a korosztályi létszám csökkenése nyomán kínálkozott, s ami lehetővé tette volna a diplomások arányának növelését. Ez a növelés az EU 2020 ajánlásai között meg is fogalmazódott. A magyar kormány a felvételi létszám behatárolásával azonban megakadályozta a fejlődést – a középfokú szakképzés felé erőltetve a fiatalokat. A visszafogás kitűnik a teljes felsőoktatási részvételi ráta³⁷ alakulásából. Az OECD és az EU27 országok országcsoportjait vizsgálva (2. ábra) látszik, hogy a V4 és a (teljes európai) posztszocialista országcsoport esetében

³⁷ A felsőoktatás teljes (vagy bruttó) beiratkozási arányát úgy számítják ki, hogy a felsőoktatásba beiratkozott hallgatók számát életkortól függetlenül elosztják a hivatalosan felsőfokú végzettségnek megfelelő korcsoport lakosságával, és megszorozzák 100-zal. (<https://databank.worldbank.org/metadata-lossary/world-development-indicators/series/SE.TER.ENRR> (Letöltés 2023. 05. 10))

csökkenés tapasztalható. Magyarország mellett Románia és Szlovákia esetében találkozunk elsősorban visszafogással. Hozzá tartozik a jelenség megértéséhez, hogy az OECD és az EU tagországok szélesebb körére kitekintve a 2008-as gazdasági válság nyomán néhány más országban is tetten érhető felsőoktatási létszámcsökkenés (pl. Svédországban, illetve kisebb mértékben Finnországban és Koreában is), azonban az említett posztszocialista országokhoz hasonló mértékű visszaesés, visszafogás nem tapasztalható máshol.

2. ÁBRA: A FELSOÓKTATÁS TELJES RÉSZVÉTELI HÁNYAD A FEJLETT ORSZÁGOK CSOPORTJAIBAN



Forrás: Világbank <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators/>

Országcsoporthoz:

Angolszász: Ausztrália, Kanada, Egyesült Királyság, Írorság, Új-Zéland, USA.

Kontinentális: Ausztria, Belgium, Svájc, Németország, Luxemburg, Franciaország,

Posztszocialista: Bulgária, Csehország, Észtország, Magyarország, Horvátország, Lettorság, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia,

Dél-Amerikai: Chile, Kolumbia, Costa Rica, Mexikó,

Déli: Ciprus, Spanyolország, Görögország, Izrael, Olaszország, Portugália, Törökország, Málta,

Északi: Dánia, Finnország, Izland, Hollandia, Norvégia, Svédország.

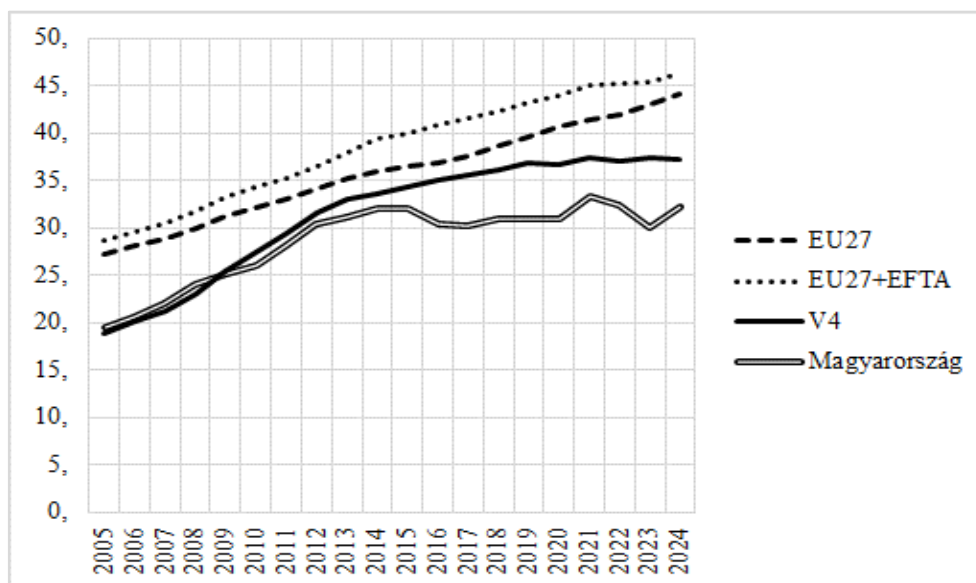
A következmény, hogy a fiatal diplomások aránya 2014-ben csökkent, s az így kialakult alacsony szinten stagnál azóta is. (3. ábra). A diplomások számának csökkenése annak az illiberális felsőoktatáspolitikának a következménye, amely egy félreértelmezett gazdaságfejlesztést, egyfajta újraiparosítást szolgál. Mint Uliha és Vincze írja³⁸: „Magyarországon a 2010-es kormányváltás óta gazdaságpolitikai cél az újraiparosítás.” Nagy és szerzőtársai³⁹ arra is rámutatnak, hogy az EU posztszocialista tagországainak mindegyikében újraiparosítási folyamatok zajlanak, (míg az EU fejlett országaiban dezindusztrializáció történik). Csaba László mondta egyik interjújában,

³⁸ Uliha, G. & Vincze, J. (2014) Az újraiparosodás lehetősége és hatásai – Hosszú távú szerkezetváltási folyamatok vizsgálata egy többszektoros makrogazdasági modellel *Külgazdaság*, 58(7-8) pp. 86–113.

³⁹ Nagy, B., Udvardi, B., & Lengyel, I. (2019). Újraiparosodás Kelet-Közép-európában – újraéledő centrum-periféria munkamegosztás? *Közgazdasági Szemle* 66 (2). pp. 163-184.

hogy „ez már nem olyan világ, ahol az energia a meghatározó, és munka alapú helyett tudás alapú gazdaságra van szükség, de ezt nem fogadja el [Orbán]”⁴⁰.

3. ÁBRA: A DIPLOMÁSOK ARÁNYA A 25-34 ÉVES NÉPESSÉGEN BELÜL.



Forrás: Eurostat adatai⁴¹ alapján saját számítás és szerkesztés.

A 21. század első harmadában, amikor a technikai fejlődés egyre nyilvánvalóbban megköveteli a magas színvonalú humán tőkét, öngyilkosság volt olyan oktatáspolitikát folytatni, amelyik rövidtávú igényeket akart kielégíteni azzal, hogy a fiatalokat a középfokú szakképzésbe kényszeríti és a felsőoktatás fejlődését visszafogja. Ez a visszafogás maradó károkat okozott, mivel azok a fiatalok, akik kiszorultak felsőoktatásból, nem, vagy csak nagyon nagy erőfeszítéssel, és nagyon kis valószínűséggel szerezhettek később diplomát.

Befejezésül

A korán elhunyt, neves közgazdász, Alan Krueger írta: „a modern gazdaságokban a nemzeti jövedelem oroszlánrészét a humán tőkéből származó hozamok teszik ki, és a humán tőkébe való befektetés a gazdasági növekedés motorja”⁴². Ha a felsőoktatást tekintjük a humán tőke befektetés meghatározó elemének, akkor mi ezt a motort a 2010-es években elveszítettük.

Talán a 20-as évek végére visszatalálunk a helyes útra.

⁴⁰ https://444.hu/2024/07/24/csaba-laszlo-magyarorszagot-elerte-a-kozepes-jovedelem-csapdaja?utm_source=rss_feed&utm_medium=rss&utm_campaign=rss_syndication

⁴¹ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDAT_LFSE_03_custom_6299510/default/table?lang=en

⁴² Krueger, A. B. (2015) *Human Capital in the 21st Century*. Milken Institute Review. <https://www.milkenreview.org/articles/human-capital-in-the-21st-century> (Letöltés 2024.06.10.)

SZILÁGYI JÁNOS

GAZDASÁG-, FOGLALKOZTATÁS- ÉS SZAKKÉPZÉS-POLITIKA A 2010-ES ÉVEKBEN

A jegyzet az „egymillió új munkahely” ambiciózus vállalás (nem) teljesüléséről kialakult online konzultációhoz kapcsolódik. Negyedszázadnyi kamarai szakképzés szervezői munkatapasztalat birtokában kritikus visszatekintést ad a gazdaság-, a foglalkoztatás- és a szakképzés-politika 2010-es évekbeli összefüggéseiről. Kiemelt szempontként kezeli a szakpolitikai döntések mögött meghúzódó mozgatórugók mélyebb feltárását, a tanulságok levonását, továbbá a jövő számára egy vízió körvonalazását.

2010-es fülkeforradalmat követően Magyarországon egy olyan rendszerváltozás vette kezdetét, amelyet a választási és legalista autokrácia fogalomköreinek használatával lehet leginkább meghatározni. Ahhoz, hogy az új szakképzéspolitikát kontextusba tudjuk helyezni, fel kell idézni a társadalom- és gazdaságpolitikában bekövetkezett azon paradigmaváltást, amely determinálta, keretezte ennek sarokpontjait. A 2008/2009-es világgazdasági és pénzügyi válság, illetve az azt megelőző hibás gazdaságpolitika hatására Magyarországon a gazdaság válság közeli állapotba került. Az uralkodó elit iránti bizalom megingott, mivel nem sikerült megoldást találni a tömegek bajaira. A növekedés tartalékjai kifulladtak, ezért létkérdéssé vált a gazdaság rendbetétele, dinamizálása. Mivel az Európai Unió nem támogatta a hiánycélok lazítását, egyedüli és gyors kitörési pontnak bizonyult a gazdaság extenzív, döntően külső erőforrások bevonásán alapuló felpörgetése.

Erre alapozva hirdették meg a munkaalapú társadalom szlogenjével összefüggésben az 1 millió új munkahely megteremtését. Ez az ambiciózus cél azt jelentette, hogy a gazdaság nemzeti össztermékének előállításában 1 millió fővel többen vesznek majd részt, fizetnek adót és az így létrejött jövedelemtöbblet hatására a fogyasztás is megugrik, amely további ÁFA bevételeket generál. De az sem volt elhanyagolható szempont, hogy a szociális ellátó rendszernek ennyivel kevesebb állampolgárt kell majd ellátnia. Nem beszélve arról, hogy az ország mentális állapotának javulását várták azzal, hogy majd nem esnek ki generációk a munka világából. A munkaalapú társadalomnak egy másik dimenzióját jelentette, hogy Magyarországon európai összevetésben alacsony volt a foglalkoztatottak aránya, mert a hozzánk hasonló lélekszámú Csehországban közel 1 millió fővel dolgoztak többen. Az alacsony foglalkoztatottsági szint egyik összetevője volt az inaktívak és a munkanélküliek magas száma (a tartós munkanélküliek, alacsony iskolázottságúak és a 18-24 év közötti fiatalok).

A koraszülött jóléti állam terméke volt, hogy a munkanélküli segély 9 hónapos időtartama nem ösztönözte a mielőbbi elhelyezkedést, amelynek következtében a rendszer szociális érzékenységet kihasználva, sokan megélhetési munkanélküli státuszban, vagy a szociális ellátó rendszerben keringve tengették életüket. Egy másik problémakör volt a korkedvezményes nyugdíjazási rendszer gyakorlata, amelynek köszönhetően leginkább a rendvédelmi dolgozók, tűzoltók már 45 éves korukban nyugdíjba tudtak vonulni. Ehhez kapcsolódott még a rokkant nyugdíjazási rendszer gyakorlata, amely gyakran menekülő útvonala volt azoknak is, akik még megmenthetők lettek volna a munkaerő piac számára. Ezen megoldatlan társadalmi problémák és az alacsony foglalkoz-

Szilágyi János, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara volt képzési igazgatója

tatottság kezeléséhez kreálták a munkaalapú társadalom politikai termékét, amelynek fő üzenete az volt, hogy „aki nem dolgozik, az ne is egyék”. Nyomásgyakorlással, adminisztratív és gazdasági-egzisztenciális munkakényszerek alkalmazásával, a kiskapuk bezárásával, a jogosultsági idők drasztikus csökkentésével (munkanélküli segély idejének 9 hónapról 3 hónapra redukálása) ez igen hatékonynak bizonyult. A közmunka intézményrendszerének kiterjesztésével, tömegessé tételével, a munkanélküli és egyéb ellátórendszerből kikényszerítettek számára biztosítottak munkával egybekötött létminimum környéki megkapaszkodási, túlélési lehetőséget.

Mivel a gazdasági növekedést a külső, extenzív erőforrások bevonásával akarták felpörgetni, ezért a döntéshozók a gazdaság, a foglalkoztatás és a szakképzés-politika szorosabb összhangjának megteremtésében látták a csodafegyvert. Nem csak több százezres nagyságrendben kellett munkahelyeket kreálni a döntően alulképzettek számára ezen a másodlagos munkaerőpiacon, hanem gondoskodni kellett ennek a célcsoportnak az esélyteremtő továbbképzéséről és átvezetéséről is az elsődleges munkaerőpiacra. Az ország irányítói a gazdaságpolitika varázserejének tekintették a magasnyomású, pro ciklikus, kereslet és beruházás vezérelt növekedési modellt, valamint ennek eszközeként az új értéket előállító, kétkezi termelőmunkán alapuló iparfejlesztést. Ezért került ennek alárendelten a fókuszba a kétkezi fizikai termelőmunkára épülő szakképzési rendszer kialakítása. Ennek köszönhetően a hivatalos politika rangjára emelkedett, hogy Magyarországnak Közép-Európa ipari termelési központjává kell válni, a gazdaságfejlesztésben prioritást kell biztosítani az iparnak, építőiparnak, a mezőgazdaságnak és az élelmiszeriparnak. Magasztos célként fogalmazódott meg, hogy a termelőmunka arányát a GDP-ben 25%-os szintre kell emelni és az itt dolgozók létszámát pedig 0,5 milliőről 1,5 millióra kell növelni. Emiatt a magasabb hozzáadott értéket, nagyobb hatékonyságot és a jobb versenyképességet képviselő terciér, szolgáltatási ágazatok háttérbe szorultak, ami azt jelentette, hogy a nagyobb képzettségre, kvalifikált munkára, innovációra, és a humántőkére épülő tudásalapú társadalom víziója lekerült a napirendről (hozzánk hasonló közepesen fejlett országokban a szolgáltató szektor adta a GDP 80%-át, ez hazánkban csak 66% volt). Ezért lett negligált terület az oktatás (2010-2018 között az oktatási ráfordítás a GDP 4,8%-áról, 4,3%-ára csökkent), egészségügy, kutatás-fejlesztés, amely egyben lehővé tette a forráskivonást és a nemzeti oligarchia feltőkésítését.

Ennek a politikai gondolkodásnak egy másik vetületét jelentette, hogy azért sem kell az oktatás és egészségügy fejlesztésébe erőforrásokat invesztálni, mert annak nincs kézzelfogható, rövid távú politikai haszna, és a reformokba csak bele lehet bukni. Az új gazdasági elitet szolgálta még a hazánkba áramló, a GDP 4%-át kitevő uniós vissza nem térintendő támogatási rendszer, amely 2010-2020 között 40 milliárd Euro tőkeinjekciónak felelt meg, amely a magyar beruházások 25%-át váltotta ki. A gazdasági mozgástér növelését támogatta a 3 ezer milliárd Ft-nyi magánnyugdíjpénztári vagyon elkonfiskálása is. Ezek az erőforrások és a megugró, elsősorban a járműiparhoz kapcsolódó működő tőkebefektetések, valamint a GDP több, mint 10%-át kitevő állami gazdaságfejlesztési-növekedési támogatások olyan beruházási boom-ot indítottak el, amely dinamikusan növekvő munkaerőpiaci keresletet indukált. Ez elsősorban a gyáripari futószalag termelésre, betanított szak és segédmunkára épülő, kevés hozzáadott értéket tartalmazó feldolgozóiparban és az építőiparban jelentkezett. Az ország szteroidokkal felpumpált gazdaságát, a GDP növekedési fétis hajszolásával, az olcsó és kiszolgáltatott munkaerővel, alacsony, offshore-hoz közeli tőkeadóval és a forint árfolyamának tudatos gyengítésével kívánták biztosítani. Ez egyben a nemzeti oligarchia gazdasági hatalmának megerősítését is szolgálta. Szintén ezt támogatta a magas, a GDP 29%-át elérő beruházási ráta aránya is, amely a dolgozók fogyasztásától, életszínvonalától szívtva el az erőforrásokat (1990 óta a közel kétszeres növekedési többletet produkáló Lengyelországban a felhalmozási ráta csak 19% volt).

A munkaerőkínálatot növelő intézkedéseknek egy másik opcióját kínálta a tankötelezettség korhatárának leszállítása 18 évről 16 évre. A szakmunkásokat képző szakiskolai iskolaszervezet

lényege a 2+2 éves szisztéma volt, amelynek keretében az első két évben döntően közismereti ismerettartalmakat oktattak, amely kiegészült szakmacsoportos alapozó és orientáló képzéssel, majd ezt követően főszabályként két, vagy helyenként három év alatt egy konkrét szakmát sajátítottak el a képzésben résztvevők. Lényegében helyes célkitűzést volt az iskolázottsági szint növelése, az érettségit megalapozó, megkönnyítő közismereti, alpműveltséget biztosító tudástartalmak elsajátíttatása, de a helyes célkitűzéseket egy olyan szerkezetben próbálták megoldani, amely kudarcra volt ítélve. Létrehoztak egy olyan gettósított képzési típust, amely „pedagógiai elfekvővé”, melegedővé silányult.

Nem a szakiskolai szakmunkás képzésbe kellett volna betolni a kétéves közismereti képzést, hanem az általános iskolai alsó tagozatos oktatás megerősítésére kellett volna ezt az időkeretet felhasználni, mivel az alapvető írás-olvasás és a számolás készségeinek katasztrofális állapota jelentették az akkori iskolarendszer rákfenéjét. A 15 éves korosztály egynegyede-egyharmada funkcionális analfabéta volt és lényegében pont ez a réteg került be a szakiskolai szakmunkásképzésbe. Ezekkel a tanulókkal nem lehetett a középiskolai pedagógiai módszerekkel „kisgimnáziumi” közismereti ismerettartalmakat elsajátíttatani, mert ez eleve kudarcra volt ítélve. Ezért ezek a tanulók kudarcélmények sorozataként élték meg a szakma elsajátításához vezető utat. Mivel a 18 éves tankötelezettség az alulmotivált, többszörösen hátrányos helyzetű tanulókat az árok szélén hagyta, ezért „renitenskedőként” akadályozták azok előrehaladását is, akik képesek lettek volna a szakmaszerzésre. Ennek lett a terméke az egyharmadnyi lemorzsolódás, évismétlés, illetve az olyan 18 éves túlkorosak kihullása a képzésből, akik szakmunkásvégzettség nélkül hagyták el ezt az intézménytípust.

Mindezeket az ellentmondásokat terhelte még a szakmák elsajátításának túlzottan elméleti, iskolás jellege, amely azt jelentette, hogy a tanulók többsége az iskolai tanműhelyi gyakorlati képzések dominanciájának köszönhetően nem vett részt vállalati-üzemi gyakorlati képzésen. Ennek következtében nem szereztek verseny és piacképes gyakorlati kompetenciákat, valamint munkára szocializáltságuk alacsony színvonala miatt a gazdálkodó szervezetek nem szívesen foglalkoztattak az iskolapadból kikerült pályakezdő szakmunkásokat. Nem véletlen, hogy mindezek hatásaként az ifjúsági munkanélküliek aránya a 2010-ben 26,4% volt, nem beszélve arról, hogy a szakmunkásvégzettek mindössze csak 30%-a tudott elhelyezkedni a saját szakmájában.

Az 1998-2010 közötti tapasztalatokat úgy lehetne összegezni, hogy a jó célkitűzések, elképzelések rossz megoldási módokkal és inadekvát szerkezetben valósultak meg. Ennek következtében hiába nőtt a képzésben töltött idő, ennek ellenére csökkent a tanulók tudásszintje, nőtt a tanulás iránti érdektelenség és érzékelhetővé vált a teljesítménynélküliség. Ez a kontraproduktivitás vezetett el a szakmunkásképzés válságához és hivatkozási alapot teremtett a tankötelezettség korhatárának leszállításához. Ezek az ellentmondások már a 2000-es évek második felében erőteljesen kiütköztek, ezért 2009-ben a leggyakorlatigényesebb szakmákban kísérletképpen elindították a 8 osztályra épülő 3 éves, előrehozott gyakorlatorientált szakmunkásképzést. Ezt segítette elő, hogy a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara 2004-ben 16 szakma, majd 2008-ban 11 szakma szakmai és vizsgakövetelményrendszerének a kidolgozását kapta meg. A 2010-es kormányváltást követően ezek a folyamatok felgyorsultak és döntés született a 8 osztályra épülő 3 éves szakiskolai szakmunkásképzés általánossá tételéről, valamint ezzel párhuzamosan a tankötelezettség korhatárának 18 évről 16 évre történő leszállításáról.

A szakképzés irányítása az oktatási tárcától átkerült a gazdasági minisztériumhoz, amelynek célja az volt, hogy azt közelebb vigyék a gazdasághoz és a foglalkoztatáspolitikához. A kormány 2011. november 11-én Szakképzési Keretmegállapodást kötött a Magyar Kereskedelmi Iparkamarával a szakképzési feladatok ellátására, amely alapján a szakmák fejlesztésével, a szintvizsgáztatással, a vizsgabizottsági tagok delegálásával és a szakmai-tanulmányi versenyek szervezésével

kapcsolatos állami feladatok kiszervezésre kerültek a kamarához. Ennek a szakmunkásképzési típusnak több célja volt. Lerövidítették 4-5 évről 3 évre a szakmaszerzés idejét, ezáltal 1-2 évvel korábban kerültek ki a szakmunkások a munkaerőpiacra. Ezen túl nem elhanyagolható járulékos haszna volt annak, hogy jelentős forrásokat tudtak kivonni a szakképzésből (2011-2016 között ez nagyságrendileg 40%-os spórolást jelentett). Az új követelményrendszerek a multinacionális vállalatok és a KKV-k közvetlen bevonásával készültek, amelyek a gazdaság munkaerőpiaci követelményeivel összhangban álló verseny és piacképes ismereteket tartalmaztak.

A tanulószerveződés intézményrendszerének általánossá válásával a tanulók munkatevékenységbe ágyazott gyakorlati képzés keretében munkára szocializálódtak. A képzés végén nagyobb sikerrel helyezkedtek el, mert a tanulószerveződés révén egy adott szakmára, adott vállalatra fókuszálva szereztek specializált munkaismereteket, csökkentve ezzel az ifjúsági munkanélküliséget (2010-2020 között az ifjúsági munkanélküliek aránya 26,4%-ról 11,4%-ra zsugorodott). A megnövekedett gyakorlati képzési időben a tanulók a szakmai elméleti-gyakorlati teljesítményükkel összhangban álló juttatást (havi fizetést) kaptak, amely komoly szociális támogatást jelentett a megélhetési válsággal terhelt, zömében vidéki családok számára. E jogviszonynak köszönhetően biztosítottá váltak és az itt töltött idő a nyugdíjszámítás alapját képezte.

A lerövidített, előrehozott képzés a zömében szociálisan nehéz helyzetben lévő családok számára érzékelhető segítség volt, mert gyermekeik 1-2 évvel hamarabb váltak kenyérkeresővé, az állam számára pedig adófizető állampolgárokká. Ez a leegyszerűsített, „lebutított, munkával egybekötött” képzési forma nagyobb esélyt jelentett a szakma megszerzéséhez, mert a szakma elsajátításához nélkülözhetetlen gyakorlati kulcskompetenciákra fókuszált, növelve ezzel ezek gyakorlati-használati értékét. Ezáltal tágabb teret adtak a manuális-motorikus képességeknek, a kéz intelligenciájának fejlesztéséhez, ezen keresztül a kognitív képességek interiorizálásához. Mivel ezek a fiatalok tanulási kudarcélmények sorozatával voltak terhelve és nem akartak reggeltől-estig az iskolapadban ülni, ezért a munkával egybekötött szakmaszerzés nagyobb motivációt, több sikerélményt is nyújtott, amely csökkentette a lemorzsolódás arányát is.

Ez a képzési forma az egymillió új munkahely programjának teljesítése szempontjából egy gyorsított, lerövidített, leegyszerűsített utat biztosított nem csak az iskolarendszerű, hanem az iskolarendszeren kívüli, munkaerőpiaci képzés számára is, amely rövid távon rapid megoldást kínált. Ez annyira lebutított rendszer volt, hogy az etalonként példának, hivatkozási alapnak tekintett német duális képzési rendszert is lecsupaszította, annyira, hogy ott tartományonként eltérő gyakorlattal, zömében 10 osztályos általános iskolai képzés után indult csak a duális képzési szakasz. Ez azt jelentette, hogy a német duális szakképzésbe belépő tanulók, a magyar társaikhoz képest 2208 óra versenyelőnnyel rendelkeztek az alap- és közismereti- készségek elsajátításában. Ezért az így felépített rendszer hosszabb távon magában hordozta azokat az ellentmondásokat, amelyek kezdetől fogva jelen voltak.

Az első és legfontosabb eredendő bűn az volt, hogy nem ismerték fel a döntéshozók, hogy a szakképzés problémájának megoldása nem oldható meg az általános iskolai képzés alap problémájának megoldása nélkül. A szakmunkás képzés tartalmát a funkcionális analfabéták felkészültségéhez igazították, amelynek kényszere miatt jött létre a 8 osztályra épülő, egyszerűhasználatos képzési forma. A jelszó az volt, hogy szakképzettséget mindenkinek, mindenáron, mert a 8 általános-hoz képest a már megszerzett középfokú szakmai végzettség, háromszor nagyobb elhelyezkedési esélyeket biztosított ennek a célcsoportnak. Téves elképzelésnek bizonyult, hogy a szakképzés célja egy konkrét szakma, egy adott vállalatra szabott speciális ismeretek elsajátítása a mielőbbi önálló munkavégzés érdekében, és az azonnal alkalmazható tudás megszerzése. Hiba volt, hogy az általános iskolai képzés nem került felülvizsgálatra, az alsótagozatos képzés időtartamát 2 évvel meghosszabbítva, az alapkészségek megszilárdítását kellett volna középpontba állítani.

Hibás lépésnek bizonyult a tankötelezettség időtartamának leszállítása 2 évvel, mert a 16 éves kort betöltő, renitenskedő tanulókat rendpárti eszközökkel (vagy tanulsz, vagy dolgozol) kipaterezték a képzésből és később közmunka rezervátumokba kényszerítették őket. Ennek következtében európai viszonylatban is az egyik legmagasabb lett a korai iskolaelhagyók száma (2010-2018 között 10,8%-ról 12,5%-ra nőtt, miközben ez Szlovákiában 9,3%, Lengyelországban 5%, Szlovéniában 5% volt). Ez a számok nyelvére lefordítva azt jelentette, hogy 2018-ban 759 ezer 18-24 év közötti fiatalból 95 ezernek legfeljebb csak általános iskolai végzettsége volt. Ezen belül a roma fiatalok aránya elérte a 65%-ot. Egy másik káros következménye volt a tankötelezettségi korhatár leszállításának a 17-18 évesek iskolába járási szintjének a számottevő csökkenése, amely 2011-ben 98%, 2016-ban már 85% volt. Már csak hab volt a tortán, hogy a 17 éves inaktív fiatalok aránya is megduplázódott. Így korai iskolaelhagyók magas aránya negatív hatással volt a társadalmi kohézióra, melegegáya lett a szegénységnek és a társadalmi marginalizálódásnak. Ezért jobb lett volna, ha a tankötelezettséget nem csak életkorhoz, hanem az első szakmai alapképzettség megszerzéséhez is kötik.

Mivel a kormányzópárt elkötelezte magát az extenzív, fizikai-kétkezi termelőmunkára épülő munkaalapú társadalom mellett, így még csak fel sem vetődött a 9-10 osztályos általános iskolai rendszerre épülő, egységes, komprehenzív középiskolai képzési struktúra lehetősége. Helyette megerősítették a középosztály gyermekeinek érdekét szolgáló 4-6-8 éves gimnáziumi képzést. Ezzel a kör bezárult és a háromosztatú középfokú képzési rendszer, olyan szegregált, szelektív formává vált, amely nem biztosította az esélyegyenlőséget, a társadalmi mobilitást, az iskolázottsági és képzettségi szint emelését. Magyarországon 2016-ban a 19-24 év közötti korosztálynak 61,5%-a rendelkezett érettségivel, holott Finnországban ez 90%. Ennek a magas iskolázottsági szintnek volt köszönhető, hogy Finnország a világon a 2. legnagyobb humántőkével rendelkező országgá vált. Az alacsony iskolázottsági szint velejárója, hogy a 8 általános iskolát végzettek 12 évvel élnek kevesebbet, pedig az átlagélettartam 1 éves növekedése a GDP 3-4%-os növekedését generálná.

Míg a fent vázolt szakképzéspolitikai koncepciók a 2010-évek elején-közepén hosszú távon hibás lépésnek bizonyultak, addig a 2019-es „Szakképzési kormánystratégia 4.0” program több volt, mint hiba, egyenesen bűn volt. Ez a szakképzési átokfutás 4.0, lényegében egy retro típusú, post-szocialista, szuper centralizált, parancsuralmi rendszer volt. Teljesen megkerülték a szakképzés alapproblémáit, nem adtak tényleges választ a tudás alapú társadalommal összhangban álló sürgető paradigmaváltásra. A szómágia, a szemfényvesztés, a politikai propaganda szintjén, a tökéletesség látszatát keltve, olyan álproblémákkal foglalkoztak, amelynek fő célja nem volt más, mint a politikai céloknak alárendelt szakképzési barkácsolás. Nem lehet úgy házat építeni, hogy annak nincsenek alapjai. Erre az általános iskolai képzésre nem lehet semmilyen szakképzést építeni, mivel 8 évnyi 5700 órányi képzési idő után a végzettek egynegyede semmire nem használható tudással áll fel az iskolapadból.

Egy olyan szakképzési nómenklatúrát alakítottak ki, amelynek vezérlő elvévé vált a szolgálattelkűség. A Szakképzési Centrumok élére a főigazgatók nyakába, politikai komiszárként kancellárokat ültettek és ezzel befejezetté vált a szakképzés kivéreztetése. A számok nyelvén ez azt jelentette, hogy 2009-2018 között a PISA felméréseken a funkcionális analfabéták aránya 18,8%-ról 25,7%-ra növekedett. A szakmát tanuló fiatalok 3 évnyi tudásanyaggal voltak lemaradva a gimnáziumi társaikhoz képest. A 2020-as új szakképzési törvény ezt a szakképzési „államcsínyt” törvényesítette. Megtörtént az MKIK szakképzési állami feladatainak a „visszavásárlása”, amelynek értelmében a kamarába, tényleges jogosítványok nélkül továbbra is számolatlanul tolták talicskával az ingyen pénzt. A szakképzés végképp elvesztette szakpolitikai jellegét, nem voltak érdemi szakmai viták, nem volt társadalmi párbeszéd, közmegegyezés, a pedagógusok megnyerése helyett uralkodóvá vált az engedelmes alattvalóságba kényszerítésük. Ezzel a magyarországi szakképzés sorsa végkép megpecsételődött, amelynek következtében a szakképzés vonzereje, társadalmi

megítélése a mélypontra zuhant. A gimnáziumok szárnyalását, elfogadottságát mutatta, hogy 2010-2020 között az itt tanulók aránya 34%-ról 48%-ra emelkedett.

Összegezve megállapítható, hogy a 2010-es években a hibás gazdaságpolitikának alárendelve háttávozták meg az új szakképzési rendszer prioritásait. Az ún. ortodox gazdaságpolitika tartalékjai kimerültek a 2010-es évek végére, a munkaerőpiacon krónikus, mintegy 300 ezer főnyi munkaerő hiányzott. A Közép-Európai régióban az ország gazdasági növekedését, versenyképességét, az egy főre jutó fogyasztását tekintve lényegében az éllovas pozícióból, a sereghajtó pozícióba süllyedt. A rövid távú, pillanatnyi sikerek, mennyiségi mutatók hajszolását helyezték a középpontba. A tudásalapú társadalom helyett, a betanított és segédmunkára épülő munkaalapú társadalmat tekintették a jövő zálogának. Nem bizonyult helytállónak, hogy a társadalmi felzárkózást, integrációt és az esélykiegyenlítést a 8 osztályra épülő, a hátrányos helyzetű rétegek mielőbbi munkába integrálásával, az alulról történő szakképzési expanzióval és nem a képzettségi szint növelésével (felülről történő expanzió) kívánták megoldani.

Sikerként könyvelhető el, hogy a foglalkoztatásban az elsődleges munkaerőpiacon nettó 550 ezer (Surányi György számításai szerint) fővel többen dolgoztak és váltak kenyérkeresővé (KSH módszertana szerint ez 735 ezer főt jelentett). Ezzel lényegében a teljes foglalkoztatáshoz közeli szint alakult ki, gyakorlatilag megszűnt a munkanélküliség, amely a 2010-es 11,3%-ról, 2020-ra 3,5%-ra zuhant. Ráadásul, az erőltetett iparosításnak és akku világhatalmi ambícióknak köszönhetően, állami támogatásokkal, aranyáron (egy munkahelyre vetítve 70 millió Ft.) kreált új munkahelyekre külföldi munkaerőt kellett importálni, amelynek nagyságrendje 100 ezer fő körülire tehető. Mindezek ellenére Európában számolva a nemzeti össztermék volumene valójában nem növekedett ez alatt a 10 év alatt (Ft-ban számolva ez a GDP növekedés 30%-os volt), amely a termelékenység évi 1% körüli alacsony szintjével (az egy munkaóra jutó termelékenység 1995-2001:3,5%, 2001-2008:1,7%, 2010-2024:1,1%), a monokulturális gazdaságfejlesztéssel, a gazdasági verseny hiányával (2010-2024 között a WEF versenyképességi listáján a 42. helyről az 54. helyre csúszunk le), a korrupcióval és a magyar munkaerő munkájának nemzetközi elértéktelenedésével volt összefüggésben. Az ország a lehetőségeihez képest lemaradt a fejlődésben, csak önmagához képest történt előrelépés, ami csak a sereghajtó pozícióra volt elegendő (2010-2020 között Románia és Észtország kétszer akkora növekedési, felzárkózási többletet produkált).

Végső konklúzióként megállapítható, hogy amíg az 1960-1980-as években sikeresen működött a szocialista iparosítás munkaerő utánpótlását biztosító, 8 osztályra épülő 3 éves szakmunkásképzés, addig a XXI. század elején már téveszmének számított ennek az idejétmúlt, klasszikus kapitalizmusra hajazó, kékgalléros, szakmunkás-modellnek a felmelegítése. A magyar modernizációs fejlődés azt követelte meg, hogy szembenézzen a robotika, a digitalizáció és mesterséges intelligencia korszakának kihívásaival, amely új platformra helyezte a szakképzést is. Mivel a ma iskolájába belépők 60%-a 20 év múlva ismeretlen szakmákkal fog találkozni, ezért a készségek, képességek forradalmára kell felkészíteni a jövő szakembereit, hogy megfeleljenek a foglalkoztatás szerkezetének radikális átalakulásának. Nem egyszerhasználatos szakmunkásokra van igény, hanem transzverzális képességekkel, széles alapozású, jól konvertálható szakmai és szoft kompetenciákkal rendelkező szakemberek kellenek. Ezeknek a kompetenciáknak szoros összhangban álló tudástranszferekkel kell rendelkezni, amelynek révén a leendő szakemberek képessé válnak a tudás kreatív használatára és ennek révén flexibilis tudáskészletre tesznek szert. A XXI. század küszöbén megkerülhetetlen kérdés az iskolázottsági szint növelése, hogy az egységes, komprehenzív középiskolai rendszerre épülve, minél több fiatalat juttassunk el az alapfokú érettségi szinthez, mert erre alapozva teremthető meg a fehérgalléros szakmatanulási modell. Mert amilyen a ma oktatása-szakképzése, olyan lesz a jövő gazdasága is, mert aki lemarad az oktatási versenyben, az lemarad a gazdasági versenyben is.

H. NAGY JUDIT

MUNKAVÉDELEM A 2010-ES ÉVEKBEN

A munkavédelem területén a 2010-es években jelentős közigazgatási racionalizálás zajlott, amely a végrehajtási kapacitások számottevő gyengülésével járt együtt. A munkavédelmi mutatók stagnálása arra utal, hogy a szabályoknak történő formális megfelelés nem járt együtt a biztonsági kultúra tényleges erősödésével. Összességében a korszak inkább az alkalmazkodás és a rendszerfenntartás, semmint a fejlődés és a megelőzés megerősödésének időszakaként értékelhető.

A munkavédelmi hatóság szervezeti átalakulásai

A 2010-es kormányváltást követően az államigazgatásban – így a munkavédelmi hatóságot illetően is – jelentős átszervezési folyamat indult. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény még engedte központi hivatalként tovább működni az 1984 óta létező Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőséget (OMMF), de feladatai közül csak a szakmai irányítási feladatokat hagyta meg. Ugyanez a törvény létrehozta a Kormány irányítása alatt működő kormányhivatalokat. A munkavédelmi hatósági ellenőrzési feladatok a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet alapján az OMMF-től a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeként működő munkavédelmi szakigazgatási szervekhez kerültek.

Az átszervezés következő lépéseként az OMMF 2011. december végével megszűnt, mivel a Nemzeti Munkaügyi Hivatalról és a szakmai irányítása alá tartozó szakigazgatási szervek feladat és hatásköréről szóló 323/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet alapján a munkavédelmi szakmai irányítási feladatokat a létrejövő Nemzeti Munkaügyi Hivatal (NMH) vette át. Az NMH foglalkoztatáspolitikai, munkavédelmi, munkaügyi, szak- és felnőttképzési feladatokat ellátó központi hivatalként működött 2014. év végéig. Munkavédelmi feladatait a Munkavédelmi és Munkaügyi Igazgatósága útján gyakorolta. A területi hatósági ellenőrzési feladatokat továbbra is a fővárosi és megyei kormányhivatalok munkavédelmi szakigazgatási szervei látták el. Az átszervezések után az NMH szakmai irányítói feladatainak egy részét csak a kormányhivatalokat felügyelő minisztérium útján tudta gyakorolni.

Az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint a szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról szóló 320/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet az átszervezés következő lépéseként a munkavédelemmel kapcsolatos közigazgatási feladatok ellátására munkavédelmi hatóságként a (foglalkoztatáspolitikáért felelős) minisztert, továbbá a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokat jelölte ki. Ennek eredményeként 2014. december végével megszűnt az NMH, így a Munkavédelmi és Munkaügyi Igazgatóság is. 2015. január 1-től a munkavédelmi szakmai irányítási feladatokat – lényegében a mai napig változatlanul - a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter látja el.

A területi államigazgatási szervezetrendszer átalakításával összefüggő egyes törvények módosításairól szóló 2015. évi VIII. törvény alapján végrehajtott közigazgatási reform 2015. április 1-től megszüntette a szakigazgatási szerveket is. A kormányhivatalokon belül történtek ugyan időköz-

H. Nagy Judit igazgató, BME Közlekedésmérnöki és Járműmérnöki Kar Műszaki Továbbképző Központ

ben átalakulások, de alapvetően a munkavédelmi hatósági ellenőrzési feladatokat máig a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok illetékes osztályai látják el.

A szervezeti átalakulások tehát nagyjából 2010-2015 között lezajlottak.

A munkavédelem területén a 2010-es években végig működött a tripartit Országos Munkavédelmi Bizottság a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. tv-ben (Mvt.) meghatározott jogkörökkel, továbbá az Európai Munkavédelmi Ügynökség Nemzeti Fókuszpontja által működtetett ugyancsak tripartit nemzeti hálózat is. Ez utóbbi laza szerveződés elsősorban a munkavédelmi tudatosság növelésében játszik fontos szerepet.

A munkavédelmi jogalkotás

A 2010-es években a munkavédelem területén a jogalkotás már teljes egészében az Európai Unió irányelvek átültetése és az Európai Unió rendeleteknek történő megfelelés biztosítása köré szerveződött. Ez alól kivételnek volt mondható az Mvt. 2016-ban megjelent nagyobb volumenű módosítása, melyet a munkabalesetek növekvő számaránya is indokolt. Ekkor került be az Mvt-be például a súlyos munkabalesetek kivizsgálása esetén a foglalkozás-egészségügyi szakorvos részvétele kötelezettsége.

A munkavédelmi szankciók alakulása

A munkavédelemben alkalmazott szankciók közül a munkavédelmi bírság a legsúlyosabb szankció, amelyet az Mvt. alapján a munkavállalók életének, egészségének és testi épségének súlyos veszélyeztetéséért szabhat ki a munkavédelmi hatóság a munkáltatóval szemben. A munkavédelmi bírság összege a 2010-es években lényegében változatlanul 50 ezer és 10 millió forint határok között mozgott. A munkavédelmi bírság kiszabható összegének mértékére és kiszabására vonatkozó részletes szabályokról a 273/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet rendelkezett.

Ha az ellenőrzés során a munkavédelmi hatóság azt tapasztalja, hogy a munkavégzés során a munkavállalót közvetlenül veszély fenyegeti, akkor az adott tevékenységet, munkavégzést, technológiát, egyes munkaeszközök használatát a veszély elhárultáig felfüggeszti. Az azonnali beavatkozással nem járó esetekben viszont a hatóság határidőt tűz a hiányosságok felszámolására.

A munkavédelmi bírság kiszabására vonatkozó 2011-es Korm. rendeletet a 25/2024. (II. 14.) Korm. rendelet helyezte hatályon kívül és legfontosabb módosításként a kiszabható bírság összegét 100 millió forintra emelte.

Az 1. táblázat a munkavédelmi hatóság által a hatósági ellenőrzésekről a 2010-es években publikált adatokat tartalmazza. A megtett hatósági intézkedések száma fokozatosan csökkent, ugyanakkor a hatóság által feltárt szabálytalanságok aránya lényegében változatlan maradt. Ez sajnos azt mutatja, hogy az ellenőrzött munkáltatóknál a munkahelyi egészség és biztonság tekintetében a 2010-es években számottevő javulás nem történt.

1. TÁBLÁZAT: A MUNKAVÉDELMI HATÓSÁGI INTÉZKEDÉSEK ADATAI (2014-2020)

Év	Megtett intézkedések száma	Munkavédelmi bírság (darab)	Munkavédelmi bírság (Ft)	Hiányosság megszüntető határozat száma	Azonnali intézkedés száma	Szabálytalansággal érintett munkáltatók aránya (%)
2020	27.351	504	183.775.675	6.670	6.125	62
2019	37.325	448	197.498.670	9.265	8.189	66,4
2018	40.174	401	129.236.350	9.845	7.927	67,2
2017	39.768	427	160.770.985	9.975	9.095	64,5
2016	44.484	459	112.075.570	11.065	10.506	66,1
2015	41.434	476	116.299.325	9.844	9.225	65,7
2014	49.136	623	156.058.435	12.450	11.057	62,1

Forrás: Saját szerkesztés a https://mvff.munka.hu/#/a_munkavedelmi_hatosag_jelentesei oldalon „A munkavédelmi hatóság ellenőrzési tapasztalatairól” címmel évente megjelenő adatokból

A munkavédelmi hatósági ellenőrök létszámának alakulása

Az Állami Számvevőszék 2011. augusztusában megjelent, a munkaügyi és munkavédelmi ellenőrzés rendszerének értékeléséről szóló jelentése szerint az OMMF 2006-2010. között költségvetési törvényben engedélyezett létszámkerete 762 főről 1055 főre, 38,5%-kal emelkedett. A létszám megoszlása a központ és a területi szervek között hozzávetőlegesen 1:4 arányú volt a területi szervek javára, azon belül pedig 40-60 % a munkaügyi ellenőrzési terület javára. A jelentés szerint 2010-ben a munkavédelmi felügyelői létszám 269 fő volt. A 2010-es években végrehajtott szervezeti átalakulások azonban erőteljes létszámcsökkentéssel jártak. Az NMH létrejöttével egyidejűleg a korábbi OMMF állományában a foglalkoztatáspolitikai szervezetrendszer átalakításáról szóló 1413/2011. (XII. 1.) Korm. Határozat értelmében 36 %-os létszámleépítés valósult meg. Sokáig további publikus adat nem állt rendelkezésre, azonban éppen 2025-ben jelent meg az Állami Számvevőszéknek „A munkavédelem területének ellenőrzése” címmel újabb jelentése, mely szerint a munkavédelmi felügyelői létszám 2021-ben 125 fő volt országosan, mely 2023-ra 103 főre csökkent. Ebből következően a 2010-es évek végére a munkavédelmi ellenőrzési feladatokat el látó felügyelői létszám kevesebb, mint felére csökkent.

A munkavédelmi hatóság ellenőrzéseit összefoglaló jelentésekből nyomon követhető ellenőrzések számának alakulása jól tükrözi a munkavédelmi hatósági ellenőrök számának változását. Az ellenőrzött munkáltatók, így az ellenőrzött munkavállalók száma is lényegesen csökkent a 2010-es években.

2. TÁBLÁZAT: AZ ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉG ADATAI (2008-2020)

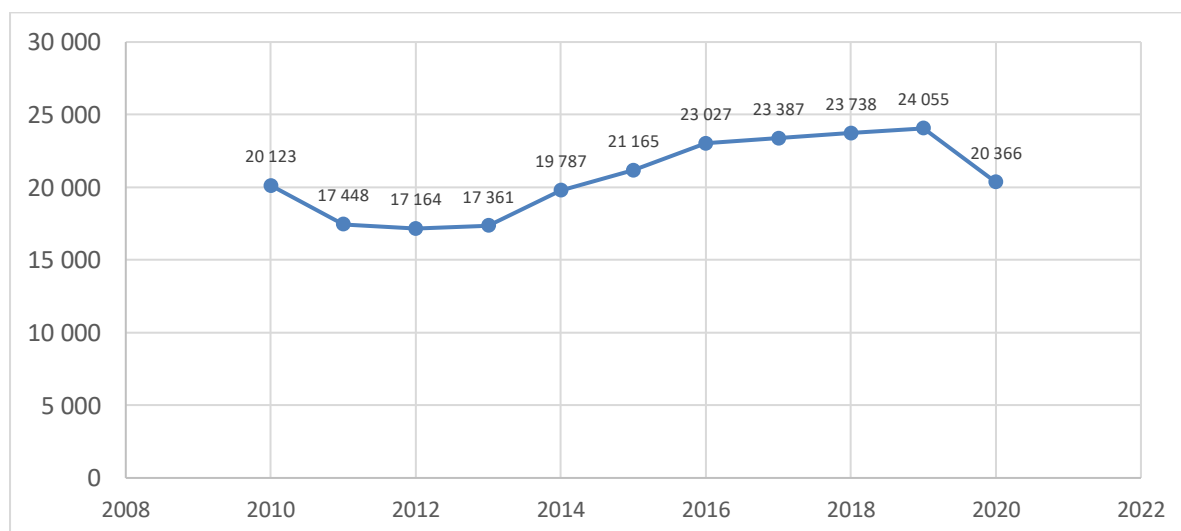
Év	Ellenőrzött munkáltatók száma	Ellenőrzött munkavállalói létszám
2020	9.462	158.429
2019	12.784	188.337
2018	14.298	309.319
2017	14.605	269.103
2016	15.459	281.486
2015	13.721	264.111
2014	16.941	338.345
2008	25.171	425.576

Forrás: Saját szerkesztés a https://mvff.munka.hu/#/nemzetgazdasagi_jelentesek oldalon fellelhető „Jelentés a nemzetgazdaság munkavédelmi helyzetéről” címmel évente megjelenő adatokból

A munkabaleseti és foglalkozási megbetegedési statisztikák alakulása

A következő diagram a 2010-es években bejelentett munkabalesetek számának alakulását mutatja a munkavédelmi hatóság által publikált munkabaleseti adatok alapján. A diagram a több, mint 3 munkanap kieséssel járó bejelentett baleseteket tartalmazza. Az 1-3 munkanap munkaki-eséssel járó munkabalesetokről a munkavédelmi hatóságnak nincs adata, mert ezeket az eseteket a társadalombiztosítás felé kell csak jelenteni. Arra is figyelemmel kell lenni, hogy maga a munka-védelmi hatóság sem vitatja, hogy a munkabalesetek eltitkolási aránya jelentősnek mondható. A diagramon nyomon követhető, hogy a gazdaságban lezajló folyamatok mindig hatással vannak a munkabalesetek számára. A 2000-es évek végének gazdasági válsága vagy Covid-19 világjárvány kitörése miatti leállások visszatükröződnek a statisztikai adatokban is.

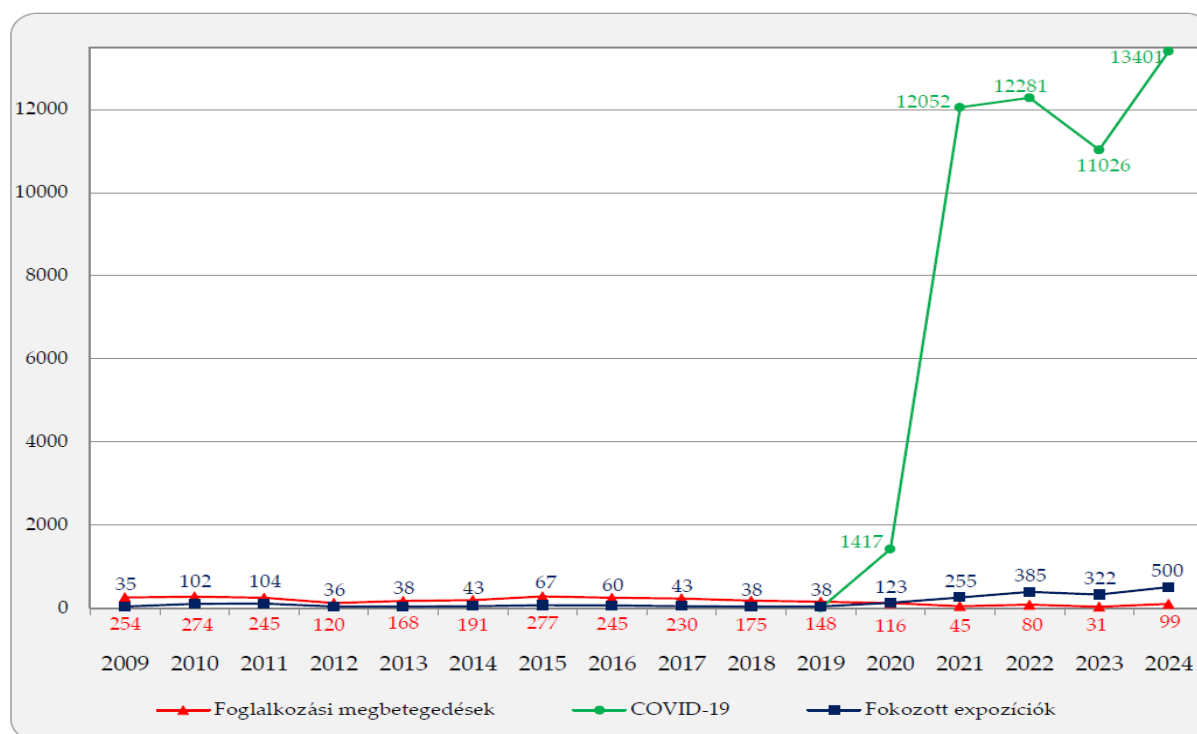
1. ÁBRA: A BEJELENTETT MUNKABALESETEK SZÁMA (2010-2020)



Forrás: Saját szerkesztés a https://mvff.munka.hu/#/munkabaleseti_statistika oldalon évente megjelenő tájékoztató adataiból

A bejelentett foglalkozási megbetegedések és fokozott expozíciós esetek száma mindig jelentősen elmaradt a nyugat-európai országoktól, a statisztikában megjelenő esetszám nem tükrözi a valós helyzetet. A bejelentési fegyelem mind munkabalesetek, mind a foglalkozási megbetegedések esetében problémásnak mondható Magyarországon. A nemzetgazdaság munkavédelmi helyzetéről szóló legfrissebb miniszteri jelentésbe elhelyezett diagram a foglalkozási megbetegedések és fokozott expozíciós esetek számát mutatja. A 2020-ban kezdődő kiugrás a covid-19 járvány hatását és a jogszabály változását tükrözi, ugyanis a SARS-CoV-2 vírus okozta megbetegedések foglalkozási megbetegedésként elismerésre kerültek.

2. ÁBRA: A BEJELENTETT FOGLALKOZÁSI MEGBETEGEDÉSEK ÉS FOKOZOTT EXPEDÍCIÓS ESETEK SZÁMA (2009-2024)



Forrás: Jelentés a nemzetgazdaság 2024. évi munkavédelmi helyzetéről 19. oldal
(https://mvff.munka.hu/#/nemzetgazdasagi_jelentesek)

Mindezek alapján megállapítható, hogy a 2010-es években jelentős közigazgatási racionalizálás zajlott, amely sajnos a végrehajtási kapacitások számottevő gyengülésével járt együtt. A munkavédelmi mutatók stagnálása arra utal, hogy a formális megfelelés nem járt együtt a biztonsági kultúra tényleges erősödésével. Összességében a korszak inkább az alkalmazkodás és a rendszerfenntartás, semmint a fejlődés és a megelőzés megerősödésének időszakaként értékelhető.

A gazdasági, munkaügyi érdekegyeztetés alakulása

MÉSZÁROS MELINDA

A VERSENYSZFÉRA FOGLALKOZTATÁSI FOLYAMATAI A 2010-ES ÉVEKTŐL

Jelen jegyzet Bagó Józsefnek a MunkaügyiSzemle.hu weboldalon 2025 májusában megjelent írásában⁴³ foglaltak, valamint a kapcsolódó reflexiók sajátos, elsődlegesen érdekvédelmi szempontból történő rövid elemzésére vállalkozik. A munkahelyteremtés mennyiségi feltételeinek biztosítása mellett kiemelt figyelmet kell(ene) fordítanunk arra, hogy a minőségi feltételek javuljanak, növekedjen a munkavállalói elégedettség, amely a jövőbeni hatékonyságnövelés érdekében végzett strukturális átalakításoknak is záloga. A mennyiségi teljesülés vagy nem teljesülés kérdése helyett a fenti minőségi változásokat helyezték előtérbe a foglalkoztatottak már a 2010-es évek végén is. Honnan indultunk 2010-ben, milyen irányba fordultunk, hol tartunk jelenleg? Erre az összetett folyamatra nem lehet egy(séges) választ adni, az elméleti elemzők mellett a dolgozók a saját tapasztalásaik alapján ítélik meg a helyzetet. Jelentősen befolyásolja érzetüket – a bérek és a megélhetési költségek alakulása mellett – a jelenlévő regionális⁴⁴ és ágazati különbségek, a meglévő iskolai végzettség, illetve szakképesítés, a jövedelemszerző képesség, a változásokhoz való alkalmazkodóképesség (képzés, átképzés elfogadása) alakulása is.

Bevezetés

A 2008-2009-es évek világszintű gazdasági válságát követően –amely jelentősen megtépázta az egyébként sem kiváló foglalkoztatási feltételeket – a magyar gazdaság 2010-ben a teljes nemzetközi spektrumra vetítetten is kedvezőtlen munkaerőpiaci helyzettel szembesült. Az alacsony foglalkoztatási számokhoz kiemelkedően magas munkanélküliség társult azzal, hogy ezen a körön belül is nagy számban találtunk az ellátó rendszeren teljes mértékben kívül rekedt személyeket. A Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján a 15-74 év közötti korosztályban a foglalkoztatottak száma a 2010-es 3732,4 ezer főről 2019-20-ra 4460,5 ezer főre emelkedett, azaz a számok tekintetében nem vitatható a jelentős változás, előrelépés. Ténylegesen az egymillió új munkahely megvalósulása ebben a relációban, azt gondolom, sokkal kevésbé érdekes (ráadásul az eltérő módszertan okozta számbeli különbségek is jelentősek) munkavállalói szemmel, hiszen a lényeg a foglalkoztatás lehetősége és az ezáltal elérhető jövedelem jelentette, szemben a munkanélküliség adta kiszolgáltatottsággal és megélhetési válsággal.

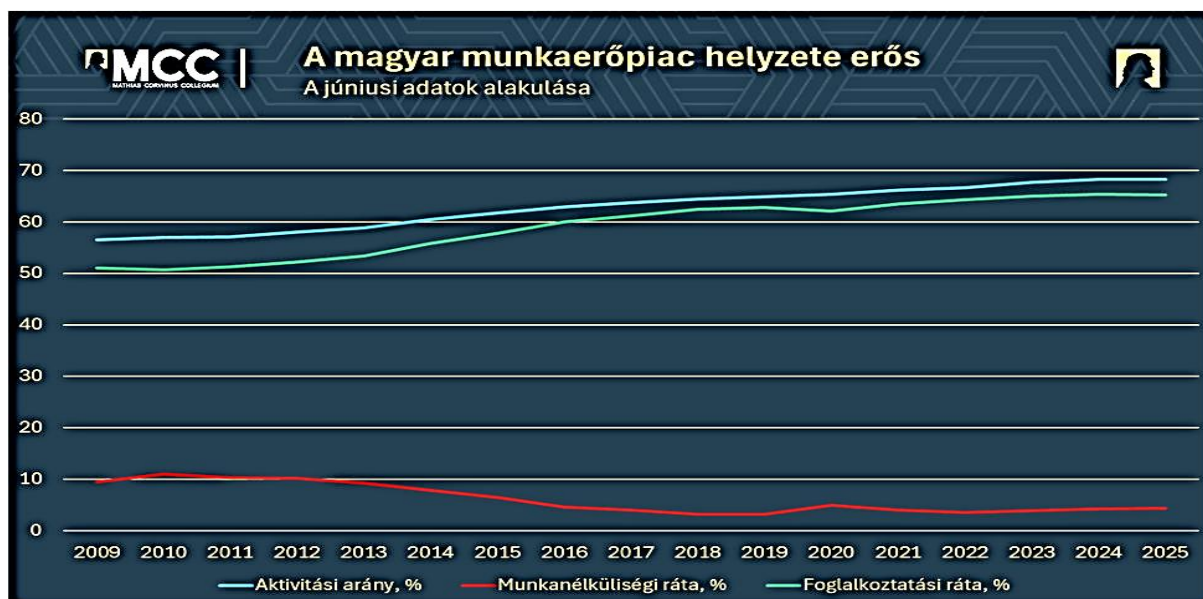
Az Infostart Gazdaság rovatában megjelent grafikon jól szemlélteti a hazai munkaerőpiac alakulását az elmúlt 15 évben. (1. ábra)

Mészáros Melinda munkajogász, kamarai jogtanácsos, a LIGA Szakszervezetek elnöke

⁴³ Bagó József: Észrevételek az „egymillió új munkahely” (nem) teljesüléséhez <https://www.munkaugyi-szemle.hu/eszrevetelek-az-egymillio-uj-munkahely-nem-teljesulesehez>

⁴⁴ Lipták Katalin: A munkaerőpiac regionális metszetben a 2010-es években <https://www.munkaugyi-szemle.hu/munkaeropiac-regionalis-metszetben-2010-es-evekben>

1. ÁBRA: A MAGYAR MUNKAERŐPIAC HELYZETE 2009-2025



Forrás: <https://infostart.hu/gazdasag/2025/08/03/egy-grafikon-ami-sokat-elarul-a-magyar-munkaeropiac-alakulasarol>

Tervek, intézkedések

Fontos kérdés azonban, hogy milyen eszközök által jutottunk el erre az eredményre és valóban fenntartható-e a foglalkoztatás ilyen mértéke a jövőben. Minden intézkedés beváltotta a hozzá fűzött reményeket, akadtak esetlegesen olyanok, amelyek nem találkoztak a munkavállalók tényleges igényeivel?

A 2011. május 19-én közzétett Széll Kálmán Terv, Magyar Munka Terv⁴⁵ alapvető célként jelölte meg a foglalkoztatási és képzési terület átalakítását, a munkaerő versenyképességének javítása mellett a munkaerőpiac rugalmasságának növelését. A szakképzés átalakítása és a tényleges piaci igényekhez igazított modulok megteremtése, az elsődleges, ún. nyílt munkaerőpiacon történő elhelyezkedés érdekében számos intézkedés is megjelent a munkatervben. Ezek egy része a munkáltatókat célozta meg, csökkentve az adminisztrációs terheket az adó-és járulékrendszer átalakításával, a fizetendő mérték jelentős változtatásával⁴⁶ (a szociális hozzájárulási adó mértéke 10 év alatt, a 2012-es 27%-ról 2022-re 13%-ra mérséklődött) és több lépcsőben a támogatási rendszer bővítésével.⁴⁷

A munkavállalók vonatkozásban megjelent a kommunikációban és az álláskeresési támogatások rendszerének átalakításában az ösztönzés arra, hogy minél magasabb számban helyezkedjenek el a nyílt munkaerőpiacon.

Az álláskeresési rendszer tekintetében a szakszervezetek folyamatosan jelezték és jelzik jelenleg is, hogy a kezdeti fellendülést követően a támogatás rendkívül rövid időtartama (90 nap) nem felel meg a tényleges helyzetnek, hiszen a fenti időtartam számos régióban és településen egyetlen

⁴⁵ https://2010-2014.kormany.hu/download/e/a7/40000/Magyar_Munka_Terv.pdf

⁴⁶ Lásd például a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF) keretei között létrejött háromoldalú, 2+4 évre szóló megállapodást 2016-ban a szociális hozzájárulási adó csökkentéséről

⁴⁷ Széchenyi Terv, valamint EU-s és kormányzati források bevonásával a kkv szektor támogatása, munka-helyteremtő támogatások kialakítása

időszakban sem fedte le a munkakeresés várható időtartamát, amely pl. az elmúlt években folyamatosan emelkedett (jelenleg 13 hónap átlagosan).

Segítséget jelenthetnek a célzott munkába helyezési támogatások, dedikált programok egyes földrajzi területeken, nagyobb létszámváltozás, gazdasági társaságok átalakítása esetén.

Egyes munkavállalói csoportok számára pedig a közfoglalkoztatás bővítése⁴⁸ az elmúlt évek tapasztalatai alapján elengedhetetlenül szükséges volt annak érdekében, hogy nagyobb létszámban jelenjenek meg a későbbiek során az elsődleges munkaerőpiacon. Ezzel az aktív munkaerőpiaci eszközzel szemben számos kritikát fogalmaztak meg az elemzők, leginkább abból kiindulva, hogy konzerválja a legszegényebb és legkiszolgáltatottabb sorban élők helyzetét, nem biztosít megfelelő és érdemi, értelmes munkát számukra. Utóbbi valóban több területen tetten érhető volt, a közfoglalkoztatói és az emberi hozzáállás is befolyásolta.

Kialakult a jó és a kevésbé jó gyakorlatok teljes köre. Sok esetben azonban komolyan hozzájárult ahhoz, hogy az érintettek megismerhessék a napi munka kereteit (időben, munkára készen érkezem, utasításra végzem folyamatosan a kiadott munkát, ellenőriznek, értékelnek, eredményt érek el, a munkám alapján díjazásban részesülök), kialakuljon a munkához való megfelelő hozzáállásuk (hiszen számos esetben több generáció sem dolgozott már az adott családban) amely segíthetett abban, hogy később bekerüljenek a nyílt munkaerőpiacra. A korábbi ellenérzésekkel szemben ma elmondható, hogy a foglalkoztatotti szempontból kritikus csoportok esetében a közfoglalkoztatásban való részvétel segített az átmenetet követő elhelyezkedésben. Bizonyos területeken a jövőben is szükséges a közfoglalkoztatás biztosítása, sajnálatosan vannak és lesznek olyan csoportok, amelyek nem tudnak fizikai és/vagy mentális okokra is visszavezethetően szerepet vállalni az elsődleges munkaerőpiacon, megfelelni annak kihívásainak.

A munkaterv másik lényeges intézkedési eleme a rugalmasabb foglalkoztatási feltételek kialakítására irányult. Ennek alárendelve került kihirdetésre 2012. július 1-jei hatályba léptetéssel a 2012.évi I. törvény az új Munka törvénykönyvről. Bevezetését a tervezet megismerésekor komoly tiltakozás követte, melynek eredményeként a megjelent jogszabály több ponton is időközben módosított szabályokat tartalmazott. Ennek ellenére a munkavállalók és az érdekképviseltek is komoly ellenérzéssel fogadták, több rendelkezését is hátrányos változtatásként ítélték meg, álláspontjuk szerint az új törvény egyértelműen a munkáltatókat helyezte a középpontba, több területen is a munkavállalók hátrányára. Az eltelt több, mint egy évtized alatt a jogszabály nagyon sok tekintetben változott, voltak és vannak azonban olyan pontjai, melyek továbbra is várnak a kiigazításra.

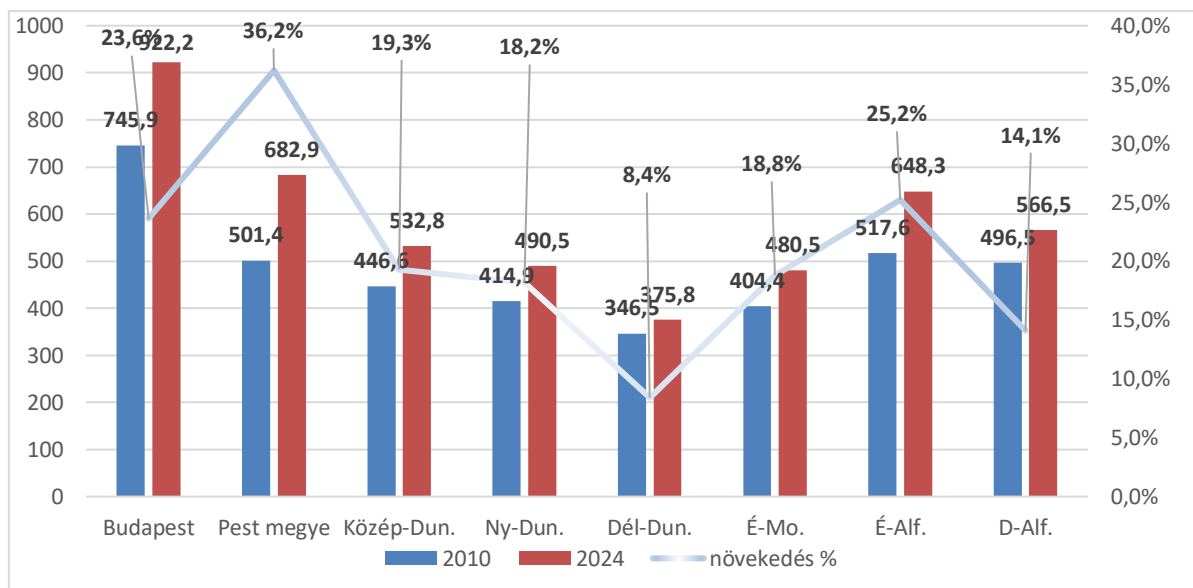
Mit is jelentett a rugalmasság biztosítása a gyakorlatban a munkavállalók szempontjából? Például: egyszerűbbé váltak a felmondás feltételei, indokolatlanul korlátozták a jogellenes munkaviszony megszüntetés szankciórendszerét, ezzel is csökkentve a munkaügyi perek számát; korlátozták a szakszervezetek mozgásterét, jogosítványait; a többségi állami tulajdonú munkáltatók esetében pedig a kollektív szerződésekben történő eltérések lehetőségeit is csökkentették.

A munkavállalók számára itt belépett a bizonytalanság, a kiszámíthatatlanság a rendszerbe. Ezt némileg oldotta 2014-15-től a jelentkező munkaerőhiány, amely elsődlegesen a képzett, keresett munkavállalók számára biztosított kedvezőbb tárgyalási feltételeket a munkáltatókkal szemben, sok esetben jelentősen felülírva a szigorúbb törvényi feltételeket. Mindez kialakította a piacon a vonzóbb feltételeket kínáló ágazatokat, és háttérbe szorította a kedvezőtlenebb körülményeket és feltételeket biztosítókat. Kialakult a piaci verseny a jól képzett, gyakorlatlalt rendelkező munkavállalókért, amely nem korlátozódott az ország területére, hiszen jelentős befolyásoló

⁴⁸ Út a munkába/munkához program 2011- (később Út a munkaerőpiacra néven)

tényezőként jelent meg a külföldi munkavállalás lehetősége. Fentiek hatásaként nőtték a bérek, megindult az országon belüli területi „elvándorlás”. A mobilitás élénkítése érdekében (találkozzon a kereslet és a kínálat) több intézkedés is bevezetésre került, mind a cégek, mind a dolgozók vonatkozásában. A területi aránytalanságok azonban nem küszöbölhetők ki teljes mértéken (pl. jelentős eltérés az ingatlanárakban), amelyek a későbbiek során is gátló tényezőként jelen lesznek a munkaerőpiacon.

2. ÁBRA: A FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMÁNAK NÖVEKEDÉSE RÉGIÓNKÉNT 2010-2024



Forrás: KSH

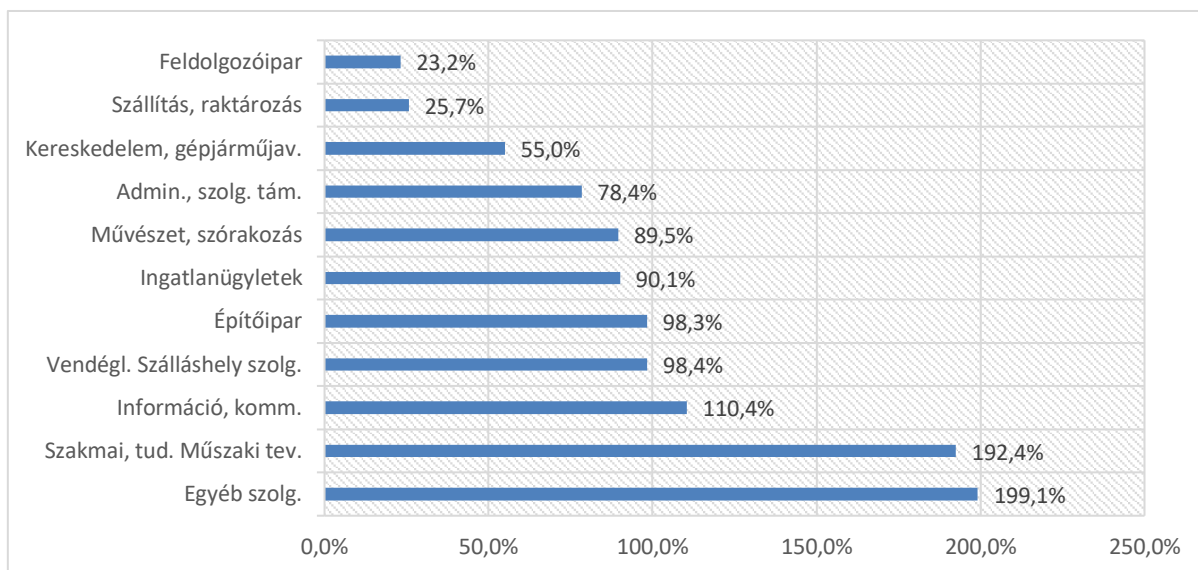
Nézzük meg milyen munkahelyek jöttek létre nagyobb számban a 2010-es években, illetve milyen területek bővülnek a továbbiakban.

A magyar munkavállalók a rendszerváltás óta folyamatosan hallják, hogy minőségi munkahelyeket kell létrehozni, növelni kell a hatékonyságot, termelékenységet, ennek érdekében pedig magasabb hozzáadott értéket jelentő munkahelyeket kell teremteni.

Ezzel szemben az elmúlt években korlátozottan jelentek meg ezek a munkahelyek, jelentősebb számban létesültek alacsonyabb hozzáadott értéket jelentő formák, elsődlegesen a feldolgozóipar területén.

2010 óta ezen a területen nőtt a legnagyobb mértékben (125 ezer fővel) a foglalkoztatottak száma, szemben például az egyik legkisebb számban növekvő mezőgazdasággal (28 ezer fő). Jelentős számadattal áll a második helyen az építőipar is, 107 ezer fővel. A 3. ábrán a százalékos mértékű növekedés látható ágazati bontásban, azonban témánk vonatkozásban a fenti számok talán még beszédesebben mutatják a tényleges növekedés mértékét, területét.

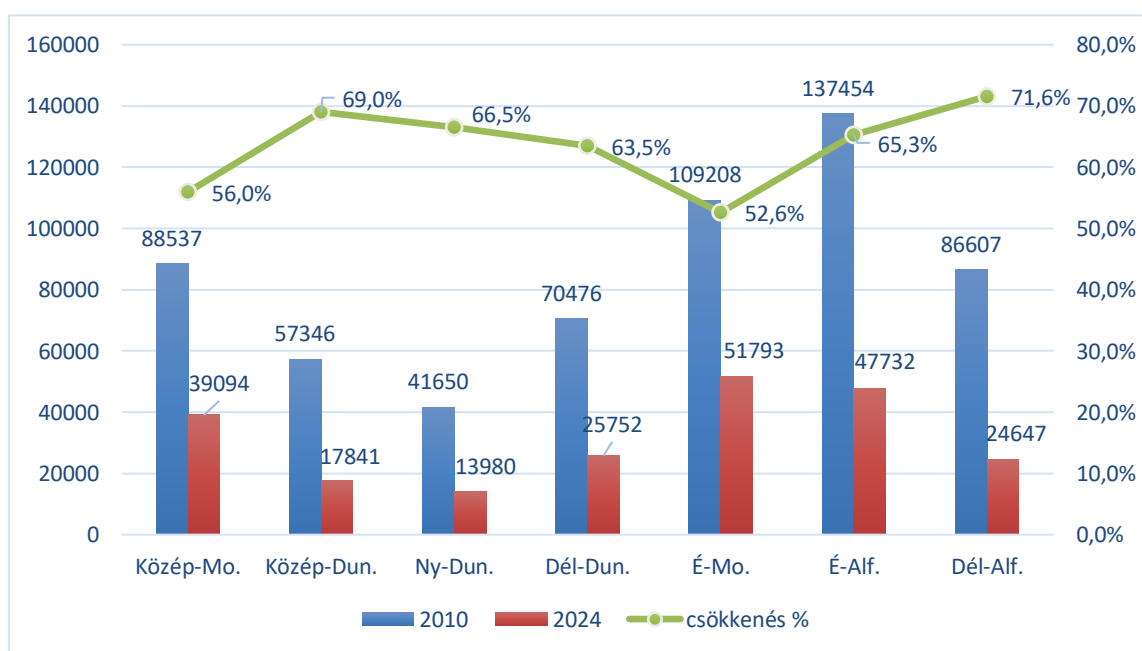
3. ÁBRA: ALKALMAZÁSBAN ÁLLÓK SZÁMÁNAK NÖVEKEDÉSE 2010-2024



Forrás: KSH

Le kell szögezni, hogy az álláskereső nagy számának csökkentése érdekében bizonyos „tűzoltó munkát” el kellett végezni a kezdeti időszakban, illetve figyelembe kellett venni a rendelkezésre álló munkavállalók végzettségi, képzettségi szintjét is. A regionális különbségek (beruházási hajlandóság, a potenciálisan rendelkezésre álló munkavállalók összetétele, infrastrukturális adottságok, mobilitási feltételek stb.) továbbra sem biztosítják az egyenletes eloszlást a rendelkezésre álló új munkahelyek számában, ezzel is meghatározva az álláskereső tekintetében is megmutatózó különbségeket. Az elmúlt években a támogatott új beruházások egy jelentős része ezért célzottan azokra a területekre érkezett, amelyek a regionális munkaerőpiaci összehasonlításban lemaradást mutattak (Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld) és a következő időszakban további új munkahelyek létesítése szükséges a Dél-Dunántúl esetében is.

4. ÁBRA: AZ ÁLLÁSKERESŐK SZÁMÁNAK CSÖKKENÉSE 2010-2024 KÖZÖTT RÉGIÓNKÉNT



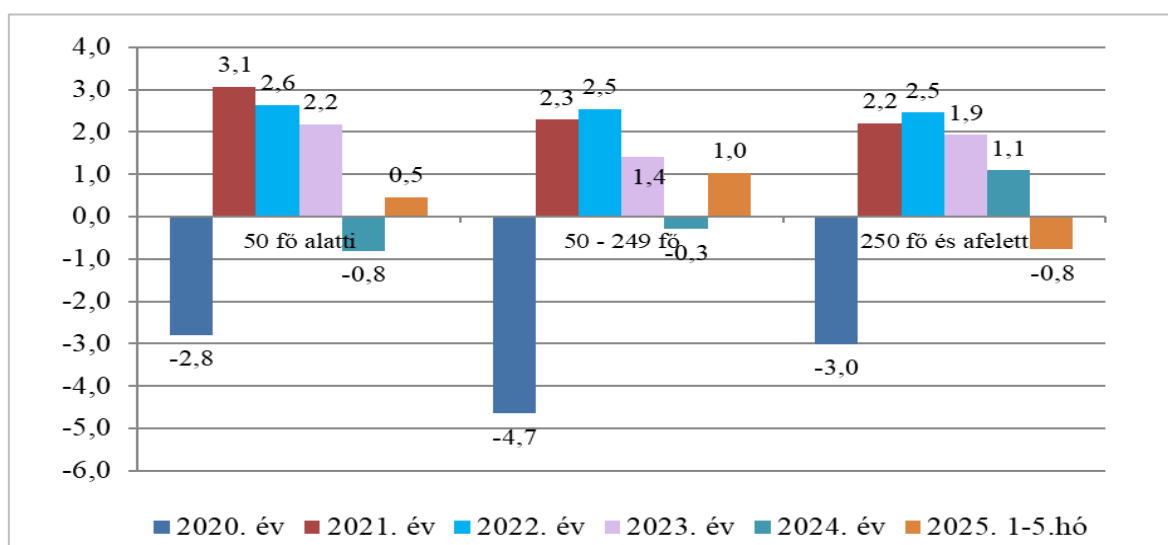
Forrás: KSH

Folyamatosan csökken az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők száma, amely lehetővé teheti a jövőben a ma még alacsonyabb számban megjelenő magasabb hozzáadott értéket teremtő munkahelyek számának növelését. Ehhez folyamatosan növelni kell a képzések/átképzések számát és lehetőségét, meg kell teremteni azt a szabályozási és érdekeltségi rendszert, amely mind a munkáltatók, mind a munkavállalók számára biztosítja a megfelelő feltételeket.

Mivel nagyon magas Magyarországon a kkv szektor részaránya a foglalkoztatási területen, ezért érinti a munkavállalókat érzékenyen a vállalkozásokat övező gazdasági bizonytalanság, a piaci és megrendelő oldali kiszámíthatatlanság, ezzel párhuzamosan évről-évre a vállalkozások nagy számának megszűnése, átalakulása. Jelentős létszámbővítéssel elsősorban a kis-és nagyvállalati szektorban találkozunk, a közepes méretű vállalkozások esetében tipikusabb a stagnáló létszámadat.

A folyamatosan változó feltételeknek való megfelelés érdekében is szükséges a képzési formák és a háttérfeltételek bővítése. A létrejött munkahelyek esetében kiemelt szempontként kell (kellett volna) kezelni, a külföldi befektetők esetében, hogy a hazai építési, környezetvédelmi és egyéb előírások mellett a foglalkoztatási szabályokat is maradéktalanul tartsák tiszteletben. Amennyiben nem európai befektetőkről beszélünk, akkor pedig ismerjék meg az európai munkakultúrát és szabályozási környezetet.

5. ÁBRA: VÁLLALATI MÉRET SZERINTI LÉTSZÁMVÁLTOZÁS



Forrás: NGM Tájékoztató a VKF tagok részére

Összefoglalás

A munkavállalók számára a nyílt munkaerőpiacon elérhető megnövekedett foglalkoztatási lehetőségek és ezzel párhuzamosan a reálkeresetek növekedése alapvetően pozitív változásként jelent meg, függetlenül attól, hogy egymillió új munkahely jött létre vagy „csupán” 839 ezer fővel emelkedett a teljes foglalkoztatotti létszám.⁴⁹

2014-2015-öt követően – a COVID időszakot leszámítva – a munkaerőpiacot a feszesség jellemezte (némi lazulás éppen jelenleg, 2025-ben tapasztalható egyes szektorokban), amelyet a munkaerő iránti megnövekedett kereslet irányított. A munkavállalók tárgyalási pozíciója a kiemelt ágazatokban nagyobb teret nyert (ez elsősorban a bérekben realizálódott), a munkáltatói oldalról pedig megjelentek azok a valóban rugalmasságot jelentő munkafeltételek (táv munka, otthoni

⁴⁹ NGM Tájékoztató a VKF tagok részére

vagy hibrid munkavégzés) amely iránt egyre nagyobb igény mutatkozik a dolgozók részéről. Mennyire lehetnek elégedettek a munkavállalók? Sajnálatosan a fenti pozitív változások ellenére sem csökkent a kiszolgáltatottságuk (munkáltatónak, gazdasági tényezőknek, megrendelés-állománynak, területi kötöttségeknek, egyéni és kollektív érdekérvényesítés korlátozott voltának), a leterheltségük, ezért is mutatkozik fokozott igény arra, hogy a munkahelyi teljesítés mellett a magánélet-munka egyensúlya is kiemelt szerepet kapjon. Eljutottunk addig a pontig, hogy az e tekintetben is minőségi munkahelyek iránti vágyat már a globális felmérések is tükrözik, első helyre téve a megkérdezettek által, mint a legfontosabb motiváló tényezőt, a munka-magánélet egyensúlyát (83%).⁵⁰

Elsősorban a fiatalabbak körében megelőzi a jövedelmet is a fenti igény, amelyet a jövő munkaerőpiaci elemzései során már nem lehet figyelmen kívül hagyni abban az esetben sem, amikor új fejlesztések és foglalkoztatási lehetőségek érkeznek Magyarországra.

Összességében elmondható, hogy a 2010 óta nagy számban létesülő új munkahelyek jelentős többsége a „tűzoltás jegyében” született (hozzátéve, hogy indokolt volt ez a munka) azonban hosszabb távon a vállalkozások fejlesztésével (amelyhez nagymértékű kormányzati és EU-s források álltak és állnak ma is rendelkezésre) szükséges a tényleges hatékonyság növelése a stabil foglalkoztatás és a dolgozói elégedettség elérése érdekében. Ehhez járulhat hozzá munkavállalói oldalról a foglalkoztatottakra vonatkozó méltányos szabályozási környezet kialakítása, a minden szempontból biztonságos munkahelyek, a dolgozói képviselő, valamint a szociális partnerekkel történő folyamatos és érdemi egyeztetések biztosítása, melyek az Európai Szociális Partnerek munkaprogramjának is prioritását képezik.

⁵⁰ <https://piacesprofit.hu/cikkek/gazdasag/munka-es-maganelet-egyensulya-mennyire-lehetnek-elegedettek-a-magyar-dolgozok-.html>

PÁSZTÓY ANDRÁS

AZ ÉRDEKEGYEZTETÉS ÉS A SZÉLL KÁLMÁN TERV /MAGYAR MUNKA TERV/

Bagó József a Szemle 2025 5. számában megjelent „Észrevételek az »egymillió új munkahely« (nem) teljesüléséhez” című tanulmányában a 2011-ben elfogadott Magyar Munka Terv⁵¹ ambiciózus célkitűzésének, a 10 év alatt egymillió adózó új munkahely (nem) teljesülését elemzi. A tanulmány és a nyomában a Szemle hasábjain kibontakozott szakmai vita lehetőséget ad a Magyar Munka Terv egyik konkrét intézkedésének, az érdekegyeztetés átalakításának górcső alá vételére is.

Az, hogy a 2010-es választásokat követően az érdekegyeztetés területén is új korszak kezdődik, igen hamar nyilvánvalóvá vált. A rendszerváltás óta a legfontosabb érdekegyeztető fórumnak tekinthető Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) összehívására csak az új kormány megalakulását követően majd négy hónappal később, 2010. szeptember 20-án került sor, amelyen Orbán Viktor miniszterelnök sietett leszögezni, hogy az érdekegyeztetés akkori formáját⁵² sem tekintik kőbevésettnek.

Az új, kialakítani szándékozott rendszer kereteit a Magyar Munka Terv körvonalazta, amely szerint az átalakítás legfőbb indoka az volt, hogy a korábbi szisztéma nem működött hatékonyan. A hatékonyság kérdése ugyanakkor az érdekegyeztetés esetében igen nehezen értelmezhető és mérhető. Elvitathatatlan azonban a társadalmi konfliktusok megelőzésében és kezelésében játszott szerepe, ami különösen igaz volt az OÉT, illetve jogelődjei⁵³ esetében, tekintettel például arra a szerepre, amelyet a piacgazdaságba való átmenet során, az 1995-1996-os makrogazdasági stabilizáció vagy a 2009-es gazdasági válságkezelés alatt játszott.⁵⁴

A sokkal hatékonyabb keretek közötti működést egyrészt a kormánynak az érdekegyeztetésből való kivonulásával, másrészt az egyeztetésben résztvevők körének jelentős bővítésével kívánták elérni. A kívánt cél eléréséhez egyik irány sem volt alkalmas. Az érdekegyeztetés lényegi eleme a kormány közreműködése, mivel annak keretében az ellentétes érdekű szociális partnerek (szakszervezetek, munkáltatói érdekképviselések) olyan kérdésekben – például a keresetek alakulása – próbálnak egyezsége jutni, amelyek a társadalom és a gazdaság egészét érintik.⁵⁵

Pásztóy András vezető szakértő, Magyar Szakszervezeti Szövetség

⁵¹ A Magyar Munka Terv a GDP-hez viszonyított államadósság 50% alá csökkentését célul kitűző Széll Kálmán Tervben vázolt strukturális átalakítások végrehajtását célozta a foglalkoztatási és képzési területen.

⁵² Ennek lényege, hogy az érdekegyeztetés csúcán egy tripartit fórum (Országos Érdekegyeztető Tanács) áll, amelynek keretében a kormány a munkavilágával összefüggésben álló valamennyi kérdéskörrel érdemi párbeszédet folytat a szociális partnerekkel (szakszervezeti konföderációk, munkáltatói érdekképviselések). Ezt egészíti ki a közszféra makroszintű fóruma, a szektorális érdekegyeztetés, a különböző szakfórumok, valamint az ágazati szociális párbeszéd.

⁵³ 1988 – 1990 között Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT), 1990 – 1999 között Érdekegyeztető Tanács (ÉT), 1999 – 2002 között Országos Munkaügyi Tanács (OMT) és 2002 – 2011 között újra Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT)

⁵⁴ Héthy Lajos: Civil beszéd vagy „párt-beszéd”? Az érdekegyeztetés ma. Bp., Napvilág kiadó, 2010. p. 71-72.

⁵⁵ Uo. p. 19.

A közreműködés formája és mértéke persze lehet különböző, azonban Magyarországon, hasonlóan a többi kelet-közép európai poszt szocialista országhoz, a kormány közvetlen szerepvállalása által kísért tripartizmusnak volt hagyománya. A Magyar Munka Terv maga is számot vetett ezzel, mivel megfogalmazása szerint az új keretekhez történő alkalmazkodás a szociális partnerek részéről radikális kultúraváltást és konstruktív hozzáállást igényel. Más kérdés, hogy a konstruktív hozzáállást – tekintettel arra, hogy az új kereteket egyoldalúan alakította ki – reálisan aligha remélhette a kormány.

A szélesebb résztvevői körrel (pl.: gazdasági kamarák, civil szervezetek, tudományos élet képviselői) folytatott társadalmi párbeszédre⁵⁶ számos európai példát találunk és magyar gyakorlatról sem volt teljesen idegen, hiszen 1999 és 2002 között ilyen fórum volt a Gazdasági Tanács és 2004 és 2010 között a Gazdasági és Szociális Tanács.⁵⁷ Ezek a fórumok azonban a tripartit érdekegyeztető fórumok (1999 és 2002 között az Országos Munkaügyi Tanács, 2004 és 2010 között az Országos Érdekegyeztető Tanács) mellett léteztek, nem elvonva azok feladat és hatáskörét.

A Magyar Munka Tervben lefektetett elvek gyakorlatba öntését a 2011. évi XCIII. törvény szolgálta, amely az OÉT utódaként létrehozta a munkavállalói és munkáltatói érdekképviselletekből, az országos gazdasági kamarákból, a nemzetpolitika területén tevékenykedő civil szervezetekből, a bevett egyházakból, a tudomány, valamint (2016 májusától) a művészet hazai és határon túli képviselőiből álló Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsot (NGTT). A törvény szerint az NGTT célja a gazdaság és a társadalom fejlődését érintő átfogó ügyek, a kormányzati ciklusokon átívelő nemzeti stratégiák megvitatása, valamint a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, illetve az ehhez illeszkedő szociális modellek kidolgozásának és megvalósításának előmozdítása.

Ugyanakkor feladatai között számos olyat találunk, amely esetében megkérdőjelezhető a tripartizmuson túlmutató, illetve a kormányt nélkülöző résztvevői kör. Ilyen például, hogy a Tanács megvitatja a foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci, a jövedelemelosztást érintő kormányzati stratégiákat, koncepciókat, illetve a gazdasággal, a foglalkoztatással, a jövedelmek alakulásával összefüggő alapvető kérdéseket vagy hogy konzultációt folytat a minimálberről és a garantált bérminimumról.⁵⁸ Vagyis a Tanács egyszerre szándékozik intézményi keretet adni a nemzetstratégiai konzultációknak, a makroszintű munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó tárgyalásoknak és a gazdasági kérdésekben folytatott makroszintű konzultációnak. A szerteágazó feladat és a széles résztvevői kör viszont eleve ellentmond a Magyar Munka Tervben kitűzött fő célnak, a hatékonyság növelésének.

Bár egy párbeszéd fórum hatékonysága szempontjából az ülések száma önmagában nem meghatározó, mégis sokatmondó tény, hogy a törvény szerint az NGTT-nek évente mindössze kétszer kell üléseznie.⁵⁹ Érdekes a Tanács plenáris üléseinek valós, átlagos évenkénti számát is

⁵⁶ A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és az Európai Unió eredeti értelmezésében a társadalmi párbeszéd a szakszervezetek és a munkáltatói érdekképviselések egymásközi vagy a kormányok bevonásával zajló tanácskozását jelenti. Mára azonban már elterjedt a fogalom szélesebb értelmezése, amely magában foglalja a szélesebb résztvevői körrel folytatott konzultációkat is.

⁵⁷ A gazdaságpolitikáról folytatott konzultációkra szolgáló Gazdasági Tanács munkájában a kormány, a szakszervezeti konföderációk és a munkáltatói érdekképviselések mellett részt vettek a gazdasági kamarák és a befektetők érdekképviselői szervezetei is. A négy tárgyalócsoportból álló (gazdasági szféra képviselői, szakszervezeti konföderációk, civil szféra képviselői, tudomány képviselői) Gazdasági és Szociális Tanács a nemzeti gazdasági és társadalompolitikai stratégiákról való konzultáció, a kormányzati stratégiák megvitatásának, véleményezésének független fóruma volt.

⁵⁸ 2012. évi I. törvény 153. §. (1)

⁵⁹ 2011. évi XCIII. törvény 7. §. (1)

összehasonlítani az OÉT, illetve elődei (ÉT, OMT) adataival, amely kormányzati ciklusonként az alábbiak szerint alakult⁶⁰:

Kormányzati ciklus	Ülés/év
1990 - 1994	16
1994 - 1998	11,5
1998 - 2002	10
2002 - 2006	17
2006 - 2010	25,25
2010 - 2014	5
2014 - 2018	3,5
2018 - 2022	3,75

A Tanács által 2011 óta tárgyalt napirendi pontok többsége leginkább a nemzetstratégiai konzultáció körébe sorolható, ami aligha találkozik a korábbi tripartit érdekegyeztetésben résztvevő szociális partnerek igényeivel és a hatékony egyeztetésről alkotott fogalmaival. Jó példa erre, hogy a gazdaságot és a munka világát alapjaiban érintő olyan kérdéseket, mint a költségvetés és az adótörvények, a Tanács fennállása alatt mindössze háromszor, illetve kétszer tárgyalta.

Az, hogy az NGTT valójában nem alkalmas a makroszintű munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó tárgyalásokra és a gazdasági kérdésekben folytatott makroszintű konzultációra, különösen a minimálbérrel szóló egyeztetésre a kormány is felismerte. Ezért már 2012 februárjában létrehozott egy a versenyszférát közvetlenül érintő gazdasági tárgyú kormányzati döntések előkészítésében közreműködő konzultatív, véleményező és javaslattevő fórumot, a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumát (VKF).⁶¹

A VKF az NGTT-vel szemben és az OÉT-hez hasonlóan egy tripartit fórum és ezért struktúrája alapján alkalmas lenne a makroszintű munkaügyi kapcsolatokat érintő tárgyalásokra, de tagságával és működésével kapcsolatban számos problémát azonosíthatunk:

- Nem tagja valamennyi szakszervezeti konföderáció és országos munkáltatói érdekképviselő, a tagok kiválasztása a kormány önkényes döntése volt. Ez két szempontból okoz problémát. Egyrészt a VKF tárgyal olyan kérdésekről is, amelyek a közszféra munkavállalóit is érintik (pl.: a minimálbér és a garantált bérminimum), a szférát képviselő konföderációk viszont ki vannak zárva a Fórumból. Másrészt a tagoknak nem kell megfelelniük semmiféle részvételi kritériumnak, annak ellenére, hogy a VKF keretében (szemben az NGTT-vel) a partnerek megállapodásokat is kötnek. Azonban az érdekegyeztetés értékét és értelmét az adja, ha a konzultációkra és a különösen a megállapodásokra hiteles, megfelelő támogatottságú partnerek között kerül sor. Sajátos paradoxon, hogy a pusztán csak konzultatív fórum NGTT esetében viszont a szakszervezeteknek és a munkáltatói érdekképviselőknek kell teljesíteniük bizonyos részvételi kritériumokat.

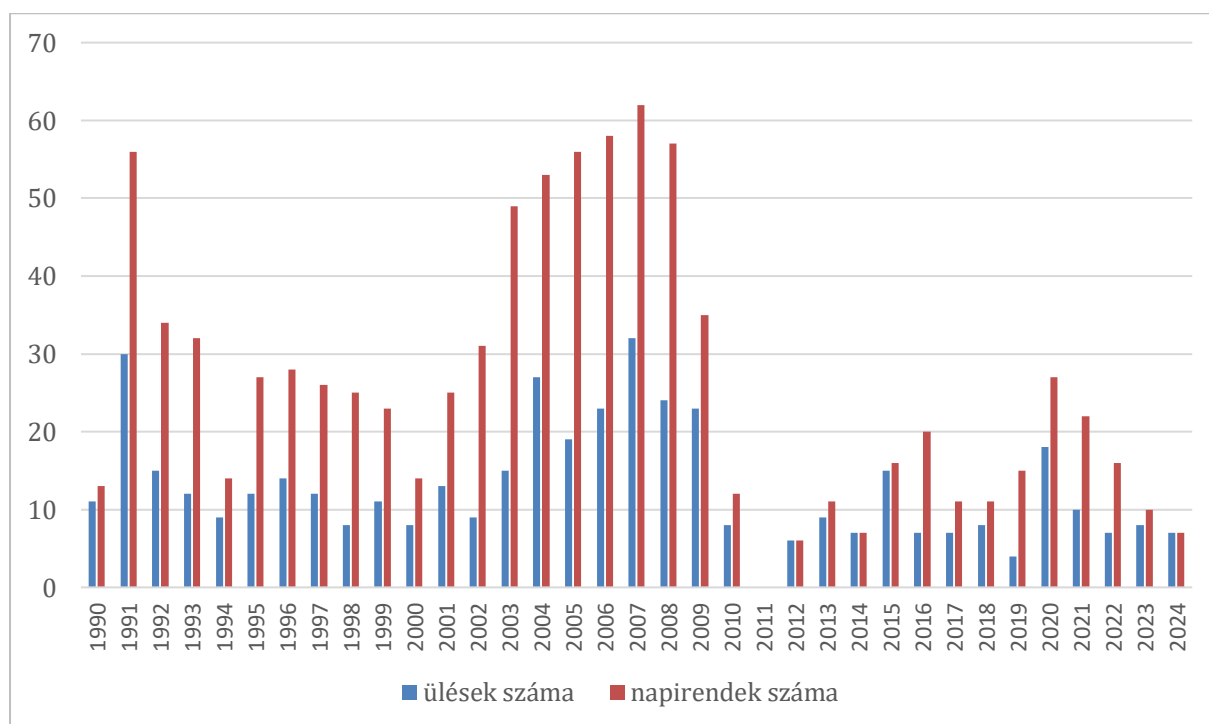
⁶⁰ Herczog László: Szociális párbeszéd a rendszerváltást követően (<https://szakszervezetek.hu/8-kiemelt-hirek/10763-herczog-laszlo-szocialis-parbeszed-a-rendszervaltast-kovetoen-2>), illetve a szerző saját gyűjtése.

⁶¹ Megállapodás a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumának létrehozásáról és ügyszerejének megállapításáról

- A VKF ülései nem nyilvánosak, sem a napirendek, sem a megvitatásra kerülő anyagok, sem az üléseken elhangzottak. Az ülésekről jegyzőkönyv sem készül. Így a fórum működése a közvélemény számára valójában átláthatatlan.
- A fórum működése erőteljesen az országos bértárgyalásokra (minimálbér, garantált bérminimum) fókuszál, minden más téma tárgyalására csak esetlegesen és maximum egy körben kerül sor.
- A fórum munkájából egészen a legutóbbi időkig hiányoztak az elmélyültebb szakmai munkát lehetővé tevő szakbizottságok, munkacsoportok.⁶²

Kiegészíthetjük ezt azzal, hogy bár a VKF az NGTT-nél sűrűbben ülésezik, de ez messze elmarad a gyakorlatilag elődjének tekinthető OÉT (illetve elődjei) üléseinek és tárgyal napirendjeinek számától:

1. ÁBRA: AZ ÉT-OMT-VKF MUNKÁJA 1990-2024



A fentiek alapján leszűrhetjük azt a következtetést, hogy a makroszint átalakításával nemhogy hatékonyabbá nem sikerült tenni az érdekegyeztetést, de a korábbiakhoz képest visszalépés történt.

Ahogy fentebb említettük, a Magyar Munka Terv szerint az érdekegyeztetés új keretei között a kormány nem kívánt meghatározó szerepet vállalni. Ebből következően ésszerű és előremutató lett volna, ha hangsúlyt helyez a szakszervezetek és a munkáltatói érdekképviseltek közötti, ágazati szintű párbeszéd erősítésére. Ezzel szemben, sajnálatos módon a Terv elfogadása óta eltelt

⁶² Ebben papíron némi változást hozott a 2023 márciusában létrehozott aktív munkaerőpiaci eseti bizottság, valamint a 2025 márciusában felállított négy szakmai munkacsoport (termelékenységi javítást célzó munkacsoport, munkavállalók adóterheinek csökkentését célzó munkacsoport, ágazati bértarifákkal kapcsolatos munkacsoport, az EU minimálbér irányelvéhez kapcsolódó cselekvési terv kidolgozását szolgáló munkacsoport). Ugyanakkor sokatmondó tény, hogy előbbi első és mindeddig egyetlen ülésére csak 2025 februárjában került. Az utóbbiak működéséről még nem rendelkezünk ismeretekkel, első üléseit várhatóan 2025 augusztusában tartják.

időszak ezen a téren is visszalépést hozott. Az ágazati szintű párbeszéd intézményes keretül szolgáló Ágazati Párbeszéd Bizottságok száma a 2010. évi 23-ról⁶³ 2024-re 17-re⁶⁴ csökkent, a szakmai programjaik megvalósítására fordítható költségvetési támogatás pedig a 2010-es 245,2 millió forintról 2025-re 73,4 millió forintra.⁶⁵

Mindezek tükrében nem nehéz arra a következtetésre jutni, hogy az érdekegyeztetés átalakításának célja, a Magyar Munka Tervben jelzettel szemben nem egy hatékonyabb szisztéma kialakítása volt. A valódi cél valójában éppen ellenkezőleg az érdekegyeztetés negligálása volt, hiszen ahogy Orbán Viktor miniszterelnök a bevezetőben már említett, 2010. szeptember 20-i OÉT ülésen fogalmazott, a kormányzópárt képviselői nem csak úgy általában képviselik a választókat, hanem ők képviselik a munkaadókat és a munkavállalókat is, hiszen mindannyian rájuk szavaztak.⁶⁶ Azóta is egy „hard government”, azaz egy erős állami szerepvállalásra alapozott cselekvésorientált kormányzási gyakorlat érvényesül, amely nem törekszik az érdek-aggregációra, mivel felfogása szerint a civil tényezők és érdekcsoportok döntéshozatalba történő beemelése együtt jár a felelősség szétterítésével, az érdekek és szándékok hálójában a közérdek tényleges tartalmának feloldásával.⁶⁷ Sajátos paradoxon ezzel szemben az a Magyar Munka Tervben található állítás, miszerint „hatékony érdekegyeztetés csak ott alakulhat ki, ahol valós a párbeszéd iránti kormányzati szándék és érvényesül a partnerek közötti bizalom”. Valójában sem valós kormányzati szándékról, sem a partnerek közötti bizalomról nem beszélhetünk.

⁶³ Dr. Arató Krisztina: Az érdekegyeztetés helye a kormányzati rendszerben Magyarországon és az Európai Unió tagállamaiban (Helyzetelemzés és javaslatok). p. 13.

⁶⁴ Szabó Imre Szilárd: Ágazati szintű kollektív szerződések és országos szintű szociális párbeszéd. In: Árnyékjelentés a kollektív szerződés magyar szabályozásáról. Szerk.: Gyulavári Tamás -Kárttyás Gábor. Friedrich Ebert Stiftung, 2024. p. 34.

⁶⁵ Magyarország 2010. évi, illetve 2025. évi költségvetése.

⁶⁶ László Gyula – Sipos Norbert: Társadalmi párbeszéd, avagy a munkaügyi kapcsolatok makroszintje. Bp., Akadémiai Kiadó, 2023. p. 283.

⁶⁷ Böcskei Balázs: A repolitizált politika és kormányzás. Bevezetés a második Orbán-kormány jog- és politikafelfogásába In: Jogelméleti Szemle 2013/4. p. 3.