

BAGÓ JÓZSEF

A REFEUDALIZÁCIÓ HATÁSA A FOGLALKOZTATÁSI MOZGÁSTÉRRE

Napi és területi tudományos tapasztalat is a vagyon, a vagyongyarapodás felértékelődése, ezzel szoros összefüggésben a refeudális struktúrák erősödése, sőt a refeudalizáció erősítése. A refeudalizáció a társadalom és a gazdaság számos szegmensére kihat. A tanulmány a foglalkoztatási mozgástérre vonatkozóan fogalmaz meg gondolatokat – hipotézis jelleggel. A hatásokat négy területen vizsgálja, ezek a tőke és a munka szervezett egyeztetései, a humán tőke felhalmozási csatornái, az igazgatási végrehajtás szervezeti feltételei, a civil szervezetek szerepvállalása.

*"Úgy tűnt, hogy az új közgazdasági zsenik máris megcsinálják nálunk a kapitalizmust."
(Olga Szlavnyikova, 2017)*

Világszerte napi – és néhány éve már (rendezett, és nem egyedülálló) tudományos – tapasztalat a vagyon, a vagyongyarapodás felértékelődése, ezzel szoros összefüggésben a refeudális struktúrák erősödése, sőt a refeudalizáció erősítése. A refeudalizáció a társadalom és a gazdaság számos szegmensére kihat, köztük a közpolitikákra, illetve a foglalkoztatás intézményi környezetére is. Az alábbiakban hipotézis jelleggel fogalmazzuk meg gondolatainkat egyes foglalkoztatási hatásokra, illetve a mozgástérre vonatkozóan, azzal, hogy azok érvényességének megállapítására, illetve tágabban a társadalmi és a gazdasági hatások közé történő beillesztésére természetesen alapos vizsgálatok szükségesek. A hatásokat négy területen vizsgáljuk¹, ezek a tőke és a munka szervezett egyeztetései, a humán tőke felhalmozási csatornái, az igazgatási végrehajtás szervezeti feltételei, a civil szervezetek szerepvállalása.

A vagyon felértékelődése a fejlett világban

Thomas Piketty: A tőke a 21. században című művét Szelényi Iván (2019) az elmúlt évtized legfontosabb társadalomtudományi könyvének tartja, ugyanakkor megjegyzi, pontosabb címnek inkább a „Vagyon a 21. században” megjelölést javasolná.

Szelényi (2019) olvasatában viszonylag nagy adatbázison került bemutatásra a kötetben, hogy a jövedelmek közötti egyenlőtlenségek 1940 és 1970-75 között csökkentek, azóta viszont számottevően nőttek, úgyhogy ma már megközelítik a nagy világgazdasági válság, vagyis az 1929 előtti szintet. A globálisan mért egyenlőtlenségek ennél bonyolultabban alakultak. Az országok közötti egyenlőtlenségek is nőttek az elmúlt évtizedekben, de ha az országokat a népességszámmal súlyozzuk, akkor a globális egyenlőtlenség, főleg néhány nagy népességű ország, elsősorban Kína gyors gazdasági fejlődése miatt csökkent (bár ezeken a fejlődő országokon belül az egyenlőtlenség hihetetlen mértékben nőtt!). A jövedelmi egyenlőtlenség ilyen riasztó emelkedése a fejlett tőkés országokban is aggodalomra ad okot, mivel a jövedelmi hierarchia alsó tizedének vagy tizedeinek az időnként abszolút, de legalábbis viszonylagos elszegényedése (relatív pauperizálódása) azzal a veszéllyel jár, hogy a társadalmi egyensúly felbillen.

Bagó József vezető-kormányfőtanácsos, Belügyminisztérium.

¹ Az írásban foglaltak nem feltétlenül esnek egybe a Belügyminisztérium hivatalos álláspontjával.

A Piketty által azonosított fő probléma a növekvő szakadék a monopolisztikusan birtokolt vagyontól származó s új értéket/vagyont nem termelő járadék és a gazdasági növekedés között. Amennyiben a jövedelmek egyre nagyobb része ilyen értelemben vett járadékból származik, akkor alakul át a szabadversenyos kapitalizmusból a rendszer patrimonialis kapitalizmussá, amelynek a nyertesei nemcsak a felső egy százalék vagy ezrelék, hanem a (föld)birtokos, illetve magánvagyonos (patrimonialis) középosztály is, mely főként az ingatlanpiac inflációjából tesz szert számottevő járadékokra, amit aztán örökségként átruház a következő generációra. A különbség a vagyontra jutó járadék és a munkából szerzett jövedelem, nem pedig a profit és a munkabér ellentéte.

Piketty sok országra és hosszú időszakra kiterjedő adatsorai azt mutatják, hogy a dicsőséges három évtized (1945-1975) a korábbi megrázkódtatásokra adott politikai válasznak köszönhető kivétel volt, hiszen 1970-75 után a tőkés világ visszatért az egyenlőtlenségek „normális” szintjéhez.

A levezetés fő tanulsága: a vagyontra jutó járuléka a XIX. században a munkára jutó jövedelem hetszerezese volt, de csak a duplája az 1950-es években, most ismét 5:1 az arány, amely Piketty előrejelzése szerint századunk végére ismét feltornássa magát 7:1-re. A XIX-XX. század fordulóján, legalábbis Franciaországban az összes vagyonnak mintegy 80-85 százaléka örökölt vagyon volt, az 1970-es években már csak 45 százaléka, 2010-ben viszont már 66 százaléka ez az arány, és századunk végére elérheti a 90 százalékot. Ugyanezt a trendet találja az Egyesült Államokban is. Ha ez igaz, akkor a vagyontra jutó járuléknak is egyre nagyobb hányada jut azokhoz, akik a vagyont örökölték, ami igencsak kétségbe vonja a piaci társadalmak az egyén teljesítményét elismerni igyekvő (meritokratikus) öngazolását. Az egyre zsugorodó felső osztály vagy réteg jövedelmének egyre nagyobb hányada nem munkából (vagy profitból), hanem járadékból származik.

A „dicsőséges három évtized” tehát a kapitalista társadalom egy viszonylag rövid, meglehetősen meritokratikus korszaka volt, de ma már a tőkés társadalom is egyre inkább „rendi” jellegűvé válik, hasonlóvá ahhoz, ami egykor hagyományosan volt, ahol a privilégiumokat egyre inkább az öröklés határozza meg. Szelényi (2019) végösszegzése szerint tehát a XX. és XXI. század fordulójának kapitalizmusa új módon egyenlőtlen: egyre nagyobb vagyonok, s egyre több privilegizált társadalmi pozíció öröklődik át. A kapitalizmus tehát „refeudalizálódik”.

Félbemaradt kapitalizmusok Magyarországon

Szűcs Jenő (1983) ismert megközelítésében a régióink középkori modernizálásának sajátos vonása, hogy – ellentétben a nyugati típusú feudalizmussal, ahol a legfőbb szerkezeti alapelemek szerves spontaneitással alulról épültek fel – aránytalanul nagyobb szerepet jutott benne a „felülről” való átrendezésnek. Az egyik távolra ható következmény az attitűdökben jelentkezett, az egyenlőtlenek kapcsolatrendszerük nálunk sokkal „szolgálatibb” jellegű maradt.

A korabeli (ma esetleg úgy mondanánk: gazdasági és társadalmi) párbeszédre jellemző az az elhíresült összehasonlító történet, amely a következőképpen írható le. „Angliában például Simon de Montfortnak² eszébe sem jutott, hogy amikor ütött a rendi parlamentarizmus órája (1264), ne hívjon meg minden városból is két képviselőt, amikor viszont Magyarországon ütött először az óra (1276) eszébe sem jutott senkinek, hogy meghívjon polgárokat. Később sem, soha.” Itthon a késő középkorra már axióma szintjére emelkedett, hogy a nemesség követői „képviselek az ország egész testét” (Szűcs, 1983).

Romsics Ignác (2018) áttekintésében a középkori Magyar Királyság valószínűleg Mátyás idején került legközelebb a fejlett Európához, a városiasodás és sok más területen azonban továbbra is a

² Leicester 6. grófja, a lewesi csatát (1264) követően szinte diktátori hatalommal állt Anglia élén – rövid ideig.

félperiféria jegyeit mutattuk. Az 1848-ban hozott áprilisi törvények vetnek véget a rendiség időszakának. Ez a polgári átalakulás Hollandiában 1581-ben, Svájcban 1681-ben Angliában 1649-ben, USA-ban 1776-ban, Franciaországban 1789-ben vette kezdetét. Tehát e téren is 150-200 éves lemaradás mutatkozott.

A XIX. század elején a tőkés jellegű manufaktúrák darabszáma 124-ről 500-ra nőtt, 1846-ban megépül az első vasútvonal, Széchenyi Hitel című könyve publikálását követően megjelennek az első hazai tulajdonú pénzintézetek is. Az 1867 után az első világháború kitöréséig tartó dualista időszak a magyar gazdaság aranykoraként jellemezhető. Magyarország gazdasági fejlődését azonban megakasztotta az első világháború és az azt követő trianoni békediktátum. A diktátum miatt a lakosságunk több mint felét, területünk mintegy kétharmadát veszítettük el, szervesen kialakult gazdasági körzetek szakadtak szét. A követő időszak fejlődését a második világháború torpantotta meg.

1945 után ismét új helyzet teremődött. A magyar gazdasági termelés a szocialista tervgazdálkodás keretei között szerveződött újjá. Ennek következtében relatív pozíciónk romlott. A gazdaság főágazatai közül egyedül a mezőgazdaság teljesített jól, ám ennek a jelentősége egyre csökkent. Többben kimutatták már, a szocialista tervgazdálkodás időszaka inkább a feudális struktúrákat, mint a kapitalizmus szerkezetét erősítette. A szovjet blokk összeomlásával és a rendszerváltással újabb jelentős, mintegy 18%-os GDP csökkenést szenvedett el a magyar gazdaság és csak 1999-re értük el a GDP 1989-es szintjét.

Spiró György (2019) kapcsolódó regionális szintű nézetében az 1989 utáni időszak a térségben az erősek további erősödését hozta, és az egész földrészt bérmunkás beszállítóvá tette. A piac előnye – az elvileg tiszta versengés szelleme és természetszerűleg kevésbé tiszta gyakorlata – Kelet Európától idegen maradt, és „a bolsevik-feudalisztikus képzetek” gyors visszatérését hozta. Összegzése szerint „a bérmunkáslet és a vadkapitalizmus” visszavezet a feudalizmushoz, ezekben az országokban a kapitalizmus soha nem tudta teljesen legyőzni a feudalizmust.

A 2008-as világgazdasági válság EU-ba való begyűrűzése Magyarországon is recessziót okozott 2009-ben (-6,7%) és 2011-ben (-1,7%). A 2010 utáni magyar gazdaság fejlődési üteme nem tette lehetővé a gyors konvergenciát a fejlett Nyugattal (Romsics, 2018). A koronavírus-járvány okozta 2020. évi fertőzési és humanitárius katasztrófa, továbbá az egészségügyi intézményi krízis, és az ezeket kísérő, követő gazdasági válság újabb szakadékokat jelent, amely mélységeit jelenleg még nem látjuk.³

A fentiekben bemutatott vázlatos áttekintésből is kitűnik, a megkésetten indult hazai kapitalizmus kiépítése tehát többször (drámaian) félbeszakadt, megtört. Szűcs (1983) a történelemtudomány szorosabb kereteiből kilépve megfogalmazza, a „prolongált feudalizmus” idején kiformálódó kereteknek (legalábbis attól messze nem mentesen) a mentális struktúrára vonatkozó egyik hatása a társadalom mindenkor vezető rétegére a „szüntelenül lázadó”, „ellenálló” szerep. De idetartozhat (nemcsak a vezető rétegnél, hanem a társadalom alsó szegmensében is) a depressziós ellentét, a sokak által megfigyelt passzivitás, a rezignált belenyugvás a dolgok menetébe, „hiszen amúgy is minden fontos ügyben valahol fent születnek a döntések”.

Magyarország utolsó évtizede

2010 után a vagyonból, vagy más egyes szerzett vagy kapott privilégiumokból származó járadékok növekvő szerepet tölthettek be a magyar gazdaságban (Szelényi, 2019). Utóbbi időben pedig,

³ Számos szerző jelzi, a jelenlegi egészségügyi járvány részben elfedi a megjelent, a klímaváltozásból adódó válságot. Ugyanakkor nem lehet lebecsülni a technológiai paradigmaváltásból eredő kihívásokat.

különösen a két utolsó világgazdasági válság következtében látványosan felerősödött az ingatlanpiac inflációjából származó jelentős járadéknövekedés.

Szelényi (2019) rámutat, a vagyon, illetve (a részben abból szerzett) járadékok elsődlegesnek tekintése, őrzésének, gyarapításának mintegy programadó céllá válása, legalábbis gyakorlattá alakulása ugyanakkor társadalmilag igen problémás. Főként annak az ismeretnek a tükrében, hogy a társadalom többsége a társadalom felső egy-két decilise pozíciójának átörökölhetőségét többnyire illegitimnek, nem teljesítményelvűnek tekinti, s ez különösen érvényes a hátrányos helyzetben lévő etnikai csoportok esetében.

Hatás a foglalkoztatás intézményi környezetére

Az alábbiakban a nyilvánvalóan kulcsszerepű foglalkoztatásra vonatkozó hatásokat a mozgástérre – hipotézis jelleggel – négy területen vizsgáljuk, ezek a tőke és a munka szervezett egyeztetései, a humán tőke felhalmozási csatornái, az igazgatási végrehajtás szervezeti feltételei, a civil szervezetek szerepvállalása. Az alapként választott, kapcsolódó, szervezettebb elvi kiindulási pont pillanatnyilag sajnos nem ad elegendő támasztékot, mivel Piketty nem szentel kellő figyelmet a foglalkoztatottság problémájának (Kornai, 2015). Az áttekintésben ugyanakkor több esetben támaszkodunk korábbi hazai (rész)elemzésekre, (rész)értékelésekre.

A tőke és a munka szervezett egyeztetései

A tőke és a munka szervezett egyeztetése, azaz a gazdasági és társadalmi párbeszéd Magyarországon is működik – változó szervezeti feltételek között. Létező fórum a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács (NGTT). Az NGTT a társadalmi egyeztetés és párbeszéd színterén új, ágazatközi intézményként, makroszintű fórumként 2011-ben jött létre a korábban működő Országos Érdekegyeztetési Tanács, a Gazdasági és Szociális Tanács, illetve a Gazdasági Egyeztető Fórum megszűnésével. Az NGTT ösztársadalmi fórum, ugyanakkor László (2015) értelmezésében nincs meg minden oldalon a szükséges foglalkoztatási, munkaerőpiaci érintettsége és szakértelme, és nem játszik érdemi szerepet a foglalkoztatáspolitikai alakításában.

Munkaügyi és gazdasáspolitikai területen további országos érdekegyeztető fórumok működnek. A Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF) 2012. február 22-én alakult meg, amely konzultatív, javaslattevő és véleményező fórumként működik, és amelynek keretei között a felek a kormányzatnak a versenyszférát érintő foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci és a jövedelmek alakulásával kapcsolatos szabályozási terveit tárgyalják meg. A Fórumban részt vesznek a munkavállalói oldal képviselői is. A 2002-ben alakult Országos Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács (OKÉT) a valamennyi közzolgálati alkalmazottat érintő bérpolitikai, munkaügyi és foglalkoztatási kérdésekkel foglalkozik, a közszféra éves bértárgyalásainak, illetve bérmegállapodásainak fóruma. A tanács tagjai a kormány, a közszolgálatban dolgozók szakszervezeteinek és a helyi önkormányzatok érdekvédelmi szervezeteinek képviselői⁴. 2011-ben létrehozták⁵ a Közszolgálati Érdekegyeztető Fórumot (KEF), ahol a kormány és az érdekképviselői szervek képviselői a kormánytisztviselők és köztisztviselők élet- és munkakörülményeiről, foglalkoztatási kérdéseiről konzultálnak. Az egyes szakpolitikai területeken ágazati érdekegyeztető fórumok működnek⁶, melyek közül a legújabb a 2015 decemberében megalakult Szociális Ágazati Érdekegyeztető Fórum (SZÁÉF). (Országgyűlés Hivatala, 2016).

⁴ A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény.

⁵ A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény.

⁶ Az ágazati párbeszéd bizottságok kiépítése az EU-csatlakozás előtt PHARE program keretében indult el (Lux, 2020)

Ugyancsak országos egyeztető fórum a 2016 októberében létrehozott Nemzeti Versenyképességi Tanács, amelyben viszont nem vesznek részt a munka képviselői. Mindezek mellett továbbra is tripartit fórumként működik a Nemzeti ILO Tanács, továbbá az Országos Munkavédelmi Bizottság⁷.

László (2015) visszatekintésében a rendszerváltáskor nagy parlamenti többséggel elfogadott foglalkoztatási törvény⁸ első megfogalmazásából az volt kiolvasható, hogy a foglalkoztatási viszonyokat tekintve az elsődleges meghatározó szerepet – az akkor bevezetett piacgazdasági elveknek megfelelően – a piac, a munkaerőpiac gyakorolja, a foglalkoztatáspolitikai szerepe csak ezt követően jelenik meg abban, hogy a munkaerőpiacon keletkező feszültségeket megelőzze, illetve feloldja. A foglalkoztatási törvény fontos tartalma és lényegi üzenete volt a munkaerőpiac minden elsődleges szereplője (a kormány és az önkormányzatok, a munkaadók és munkavállalók, illetve ezek érdekképviselője) számára az, hogy foglalkoztatási szempontból minden aktornak vannak kötelességei és jogai, és ezek nagyjából összhangban állnak egymással, egységet alkotnak:

- a szereplők együttműködési kötelezettségét előírta,
- meghatározta mindenkinek a feladatát (a Kormány döntéseinek előkészítése, valamint végrehajtása során figyelembe veszi azok foglalkoztatáspolitikai összefüggéseit és következményeit; az önkormányzat figyelemmel kíséri a helyi foglalkoztatási viszonyok alakulását, a munkaerőpiaci szervezet működési feltételeihez és fejlesztéséhez támogatást nyújt; a munkaadó segíti a munkaerő-piaci szervezet munkáját; a munkavállaló együttműködik a munkaerőpiaci szolgáltató szervvel, valamint a munkaadóval),
- ezen túl – a többszörös finanszírozás elvét követve – a munkaerőpiaci szereplők számára egyaránt kötelezővé tette a finanszírozási terhekhez való hozzájárulást (a Kormány gondoskodik a foglalkoztatási alap egyensúlyáról, a munkaadó és a munkavállaló járulékot köteles fizetni az alapba),
- ezeket ugyanakkor „ellentételezte”, a szereplők számára megadta a döntésekbe való beleszólás és a foglalkoztatási szervezet irányításában való részvétel jogát és lehetőségét (a munkaerőpiaci szervezet irányításában a munkaadók, a munkavállalók, valamint – a helyi szervek tekintetében – a helyi önkormányzatok is közreműködnek; a munkaadó és a munkavállaló érdekképviselői szervei útján részt vesz a foglalkoztatási érdekegyeztetésben, az önkormányzat részt vesz a helyi foglalkoztatási érdekegyeztetésben).

A fentiekben megfogalmazott kötelezettségeket a törvény ma is felsorolja, és bár a törvény szövegében még mindig benne van az, hogy a munkaadó érdekképviselői szervei útján, a munkavállaló képviselői útján részt vesz a foglalkoztatási érdekegyeztetésben, továbbá a foglalkoztatási törvény foglalkoztatási érdekegyeztetést tárgyaló II. fejezetének szakmai címe még megvan, azonban László (2015) észrevételezi, nincs e fejezetnek egyetlen, jelenleg hatályos paragrafusa sem. Ugyancsak megjegyzi, az EU-val kötendő aktuális Partnerségi Megállapodás véglegesítése előtt széles körű „társadalmasítás” valósult meg, és a szociális partnerek is ott voltak a fontosabb megszólított szervezetek listáján (a több mint kétszáz szervezet között). A Partnerségi Megállapodás-hoz fűzhető vélemény jellegénél fogva nem jelent érdemi felelősséget és partnerséget, sem a prioritások megfogalmazásában, sem a végrehajtásban, az eszköz- és intézményrendszer működtetésében

⁷ A szerző tagja a Bizottságnak. E fórum szakmai munkájának ismertetése szétfeszítené a jelen írás kereteit.

⁸ A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.

A humán tőke felhalmozási csatornái

Szelényi (2019) említett elemzésében megjegyzi, hogy Piketty éppen a humán tőkét zárja ki a vagyoni jövedelem forrásai közül, holott éppen a humán tőkéhez kapcsolódó „akkreditált jogosítványok” a klasszikus, s talán legkönnyebben mérhető járadékok. Az utóbbi évtized talán egyik legfontosabb áramlatú hazai oktatás-gazdasági vizsgálatai⁹ során többször megállapítást nyert, hogy például a felsőoktatás milyen módon járul hozzá az életkereset relatív magasabb növeléséhez, a munkaerő-piaci pozíciók javításához, a munkanélküliség elleni védelemhez, illetve a humán tőke fejlesztéséhez. Az itthoni folyamatoknál azonban megfigyelhető, hogy 2010 óta a felsőoktatási hallgatók létszáma mintegy harmadával csökkent (KSH, 2019a). A humán tőke felhalmozásának ez a (másikakhoz viszonyítva alternatív) csatornája tehát érzékelhetően beszűkült. A felsőoktatási létszámok csökkentése azzal a következményekkel is jár, hogy a „tudásgyárak”¹⁰ kapacitása leépül, esetleg előfordulhat egyik-másik áttelepítése, átszervezése, olykor bezárása is. Összességében a „tudásgyárak” (maradjunk a hasonlatnál) „termelő és kiszolgáló” személyzeti létszáma is csökken, gyengül. Ennek további szűkítő hatása van a választható szakmák, munkahelyek körére, s kapcsolódóan a pályaaorientációra, az ajánlható szakmai pályákra.

Az igazgatási végrehajtás szervezeti feltételei

Borbély-Pecze Tibor Bors (2016) áttekintéséből is ismert, a 2010-2014 kormányzati ciklusban számos minisztériumi háttérintézmény került összevonásra. 2012. január 1-től a Foglalkoztatási Hivatal bázisán egy új központi hivatal jött létre, amely a Nemzeti Munkaügyi Hivatal kialakításával, a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet (NSZFI), valamint az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség (OMMF) beolvasásával valósult meg¹¹.

A dekoncentrált szervezeti egységek is számos változáson estek keresztül. A Magyar Program végrehajtása részeként 2011. október 1-jétől megszűntek a kiemelt hatáskörrel és illetékességgel rendelkező munkaügyi központok, és kialakult a munkaügyi központok egységes rendszere, amelyben valamennyi munkaügyi központ (de már nem ezen a néven) azonos hatáskörrel rendelkezik a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveként¹². A program végrehajtását a korábbi Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium felügyelte. A járási rendszer¹³ 2013. január 1-től állt vissza. A szocialista tervezdélkodás későbbi időszaka, 1983 után újra egységes szervezeti rendbe kerültek a központi kormányzat helyi szervei, így a munkaügyi kirendeltségek is (2015. április 1-jével). A Magyar Programot később a Közigazgatás és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020¹⁴ váltotta fel.

A megyei kormányhivatalok és járási hivatalok országosan egységes rendszerének kialakítása mellett a Kormány döntései alapján a munkaügyi szolgálat korábban kialakított, kialakult egyes szakmai funkciói „profilisztított”, célirányosabb szervezetekben kaptak helyet. Így kialakult a komplex rehabilitáció feladatát ellátó szervezetrendszer, továbbá a társadalmi felzárkóztatásért felelős szervezetrendszer. A komplex rehabilitáció feladatát ellátó szervezetrendszert érintően 2012 nyarán fontos szervezeti változás történt, a korábban az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI), illetve jogelődje alatt életre hívott új központi hivatal, a Nemzeti

⁹ Lásd például (Varga, 2018)

¹⁰ A tudásgyárak lehetséges oktatási, munkaerőpiaci szerepköréről lásd például (Bagó, 1998)

¹¹ A 1413/2011. (XII. 1.) Korm. határozat döntött a foglalkoztatáspolitikai szervezetrendszer átalakításáról.

¹² A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatról szóló 315/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet módosításával.

¹³ A járási rendszerről, múltjáról és kialakításáról lásd többek között (Faluvégi, 2012)

¹⁴ http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia.pdf

Rehabilitációs és Szociális Hivatal a megyei kormányhivatalok szervezeti kerete között működő megyei szakigazgatási szervekkel egészült ki¹⁵.

A társadalmi felzárkóztatásért felelős szervezetrendszer érintően a korábbi Állami Foglalkoztatási Szolgálat részét képező regionális képző központok¹⁶ (kilenc intézmény) átszervezésre kerültek egy új országos intézményrendszerre Türr István Kutató és Képző Központ (a továbbiakban: TKKI) néven. A TKKI először még a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium irányításával, majd az EMMI felnőttképzési és módszertani háttérintézeteként elsősorban komplex társadalomfejlesztéssel foglalkozott. A társadalmi felzárkózás, a mélyszegénység megszüntetése és az esélyegyenlőség terén európai uniós és hazai finanszírozású projektek főként az álláskeresőket, alacsony végzettségűeket, megváltozott munkaképességűeket segítette a felzárkózásban. A programok kidolgozásában és megvalósításában a TKKI meghatározó szerepet töltött be, így akkoriban a szakterületen a legkompetensebb szereplők között tartották számon Magyarországon. Az 1500 akkreditált képzéssel és a különböző projektekben dolgozó közel háromezer külsős szakemberrel évente több, mint ötvenezer embert ért el. A TKKI 2016. augusztus 31-ével megszűnt, feladatait az EMMI Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatósága (SZGYF) vette át. 2019. augusztus elsejével létrehozták a Belügyminisztérium felügyeletével a Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóságot (TEF), amely az SZGYF-ből kiválás útján jött létre, a fenti időponttól annak jogutóda¹⁷. A TEF központja Budapesten van, és öt regionális igazgatósággal működik. Feladatai közé tartozik a hátrányos helyzetű felnőttek felzárkózásának elősegítése, a területi felzárkózás elősegítése érdekében területi felzárkózást segítő programok végrehajtásának szakmai támogatása, a munkaerőpiaci hátrányok csökkentése, a helyi foglalkoztatás bővítése. A TEF felügyeli a fejlesztési központokat (jelenleg 17 településen), ahol az elméleti és gyakorlati képzéseknek, a szolgáltatásoknak és a közösségformálásnak is helyet adó terek létesülnek. A tervek szerint a központok a készségfejlesztésen túl az adott térségekben felmerülő konkrét munkaerőpiaci problémára is megoldást nyújthatnak, és az érdekképviseletet is megkönnyíthetik majd.

A központi hivatalok feladatainak koncentrációja és integrációja vegyesen valósult meg. A minisztériumi feladatok bővültek 2015-től a megszüntetett Nemzeti Munkaügyi Hivatal operatív foglalkoztatási feladatainak, továbbá a korábban már e Hivatalba beolvasztott OMMF feladatkörének átvételével. A Hivatalba 2012-ben integrált NSZFI ekkor kivált, s Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatalként folytatta munkáját. A foglalkoztatáspolitikai és a munkaügyi, munkavédelem operatív feladatait is ellátó Nemzetgazdasági Minisztériumtól a felelősséget 2018-ban a Pénzügyminisztérium örökölte meg, 2020-tól a feladat – még a koronavírus-járványt megelőzően – átkerült az Innovációs és Technológiai Minisztériumhoz. A mindenkori miniszteriális irányításban a szakmai döntés – előkészítés¹⁸ helyett az operatív végrehajtás struktúrái erősödtek meg – tulajdonképpen összhangban a napi irányítási, szolgáltatási feladatokat végző szervezetek és a munkatársi gárdájuk beolvasztásával.

Borbély-Pecze (2016) percepciójában a legtöbb EU tagállamban megtalálható módon értelmezhető, jogilag és szervezetében egységes, országos munkaügyi szervezet (Public Employment

¹⁵ A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatalról, valamint a szakmai irányítása alá tartozó rehabilitációs szakigazgatási szervek feladat- és hatásköréről szóló 95/2012 (V.15.) Korm. rendelet.

¹⁶ A regionális képző központok a rendszerváltás hajnalán jöttek létre világbanki kölcsön segítségével. A miskolci képző központ a 7/1988. (II.17.) MT rendelet, a többi képző központ a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény alapján jött létre központi költségvetési szervként. A képző központokat a helyi önkormányzatokkal közösen alapította az akkori Munkaügyi Minisztérium.

¹⁷ 180/2019. (VII. 26) Korm. rendelet és 1427/2019. (VII.26.) Korm. határozat

¹⁸ A döntéselőkészítés, tágabban az intézményes szakmai háttér leépüléséről ad összefoglalót (Munkácsy, 2015).

Service) mintegy húsz éve nincsen Magyarországon – amely gyakorlat nem egyedülálló az Európai Unióban.

A civil szervezetek szerepvállalása

Magyarországon sajátos helyzet alakult ki, amikor a rendszerváltással bekövetkező gazdasági átalakulással megjelenő tömeges munkanélküliség kezelése érdekében történtek központi állami erőfeszítések, közben kialakultak, illetve alakulófélben voltak a nem állami profitorientált és a nem profit érdekében dolgozó szervezetek, ezek egy része foglalkoztatást elősegítő céllal működött. Az első benyomások¹⁹ szerint a szervezetek szakmai segítő tevékenységet, illetve program-szervezést, továbbá adománygyűjtést, osztást, vagy az alapító alap-, vagy kiegészítő tevékenységének támogatását vállalták, végezték. Az állam fokozatosan kiépítette azokat a hidakat és ösztönzőket, amelyek részben erősítették a nonprofit szféra fejlődését, részben a szervezetek feladatba történő bevonása révén bővítették a foglalkoztatáspolitikai hatókörét. Voltaképpen szükségszerű volt, hogy a munkanélküliség kezelése, tágabban az emberi erőforrás-fejlesztés szakterületén a megfelelő saját szervezeti erő, illetve a magántőke támogatások hiányában a korábbi Országos Foglalkoztatási Közalapítvány – tehát nem mint „hatóság” – feladata lett a (központi állami) céltámogatások elosztása, végső soron a civil szervezetek erősítése, olykor menedzselése.

Később, 2010 után a Közalapítvány helyébe lépő Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság – amely részben a mindenkori irányító minisztérium, részben a megszüntetett, középírányító Nemzeti Munkaügyi Hivatal (illetve az előd Foglalkoztatási Hivatal) további operatív feladatait (továbbá részben a megmaradó Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal egyes támogatási ügyleteit) vette át – már ilyen portfóliót nem vitt, nem visz. Mindezek hozzájárultak, hozzájárulnak a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek szerepvállalásának fokozatos csökkenéséhez, tágabban a civil szféra visszavonulásához. Ismeretes, hogy e szervezetek száma a 2010-es évek elejétől mérséklődik. A Központi Statisztikai Hivatal szektorális jelentése (KSH, 2019b) szerint ez betudható az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról szóló jogszabályok, valamint a civil törvény²⁰ hatásának, amely a szektoron belül úgymond „tisztulási folyamatot”²¹ indított el.

Irodalomjegyzék:

Bagó József (1993): A nem kormányzati aktorok szerepe a munkaerőpiaci feszültségek enyhítésében. Munkaügyi Szemle 1.

Bagó József (1998) Gazdaság, oktatás, munkapiac. Kultúra és Közösség 1998. 4., 1999. 1.

Borbély-Pecze Tibor Bors (2016): A magyar munkaügyi szervezet története. In: Borbély-Pecze Tibor Bors (szerk.): A magyar foglalkoztatási szolgálat története narratívákban 1991-2016. Duna-Mix, Vác.

Faluvégi Albert (2012): A járások rendszere és a kistérségi beosztás. Területi Statisztika 5. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2012/05/faluvegi.pdf>

Kornai János (2015): Milyen is hát a tőke a 21. században? Közgazdasági Szemle 9. http://real.mtak.hu/26026/1/02_Kornai_Janos_u.pdf

KSH (2019a): Oktatási adatok 2018/2019. KSH Statisztikai Tükör. május 28. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/oktat/oktatas1819.pdf>

KSH (2019b): A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői 2018-ban. KSH Statisztikai Tükör, december 23. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit18.pdf>

¹⁹ Lásd erről például (Bagó, 1993).

²⁰ A civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény.

²¹ A civil törvény kimondja, hogy az éves pénzügyi beszámoló kötelező beküldésének elmulasztása következményeként a bíróság kezdeményezi ezen szervezetek megszüntetését, illetve törlését (KSH, 2019).

- László Gyula (2015): A foglalkoztatáspolitikai új paradigmáinak működése. Munkaügyi Szemle 3. <http://www.munkaugyiszemle.hu/foglalkoztatapolitika-uj-paradigmainak-mukodese>
- Lux Judit (2020): Az érdekegyeztetésről - a járvány előtt, alatt és után. MunkaügyiSzemle.HU május. <http://www.munkaugyiszemle.hu/az-erdekegyeztetesrol-jarvany-elott-alatt-es-utan-egyeztetesrol-jar>
- Munkácsy Ferenc (2015): Lejtmenetben a munkaügyek. Munkaügyi Szemle Online december. <http://www.munkaugyiszemle.hu/lejtmenetben-munkaugyek>
- Országgyűlés Hivatala (2016): Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács. Parlament Infoszolg Online. április 8. https://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_13_NGTT.pdf/cbc2d6a9-53e0-4c30-a774-d881347c456f
- Romsics Ignác (2018): Félperifériától a félperifériáig – utunk Európába. Előadás az MKT Gazdaságpolitikai és Gazdaságelméleti Szakosztálya 2018. április 24-i ülésén.
- Spiró György (2019) Nyolcvankilenc. In. Földes György (szerk): +- 30 (Esszék a közelmúltról és a közeljövőről) Napvilág Kiadó, Budapest. <http://ujiras.hu/2019/09/05/spiro-gyorgy-nyolcvan-kilenc/>
- Szelényi Iván (2019): Tanulmányok az illiberális posztkommunista kapitalizmusról. Corvina Kiadó, Budapest.
- Szűcs Jenő (1983): Vázlat Európa három történelmi régiójáról. Magvető Kiadó, Budapest.
- Varga Júlia (2018): A készségek és az oktatás követelményrendszere a tudásalapú társadalomban. Magyar Tudomány 1. https://mersz.hu/hivatkozas/matud_113#matud_113