

EMLÉKEZTETŐ

Az OKA kilencedik üléséről

(2007. július 10. 14:00, SZMM, Tükörterem)

Napirend előtt

- **Fazekas Károly**, a kerekasztal elnöke köszöntötte a kerekasztal tagjait és az állandó meghívottakat. Külön köszöntötte a meghívott vendégeket: **Herczog Lászlót**, az SZMM szakállamtitkárát, **Mádi László** képviselő urat, és **Székely Judit** foglalkoztatáspolitikával, szakképzéssel, felnőttképzéssel, közfoglalkoztatással foglalkozó szakállamtitkár asszonyt.
- **Az elnök ismertette a napirendet:** a mai téma a **foglalkoztatáspolitikai eszközök**; felkért előadó **Köllő János**, aki 30 percben prezentálja az előzetesen kiküldött anyagot; korreferens **Székely Judit** aki 15 percben reflektálhat az elhangzottakra; ezt követi a vita.
- Az elnök felkéri Köllő Jánost, hogy tartsa meg előadását.

Köllő János előadása:

A magyar gazdaság egy rossz körben van, ami az alacsony foglalkoztatástól a magas adókhöz, a nyugdíjalapokban felhalmozódó hiányhoz, és onnét vissza az alacsony foglalkoztatáshoz vezet. Ebből a rossz körből kellene valahogy kitörni. A kerekasztalokat ennek a folyamatnak a támogatására hívták össze. Az OKA feladata konkrétan az, hogy a foglalkoztathatóságot hosszú távon javítsa.

Markáns **kapcsolat figyelhető meg az írás-olvasási és számolási alapkészségek valamint a foglalkoztatás szintje között** - minél alacsonyabb az átlagos IALS tesztpontszám, annál nagyobb a munkanélküliség és az 15 és 65 év közötti aktív lakosság aránya. A foglalkoztathatóság javításának alapeleme Magyarországon az alapvető készségek és képességek fejlesztése. Emellett azonban az is problémát okoz, hogy idehaza nincs meg az a mikrovállalati szféra, amely felszívna a képzetlen munkaerőt. Ha az alacsony iskolázottságúak foglalkoztatottságának szintje változatlan marad, az veszélyeztetheti az oktatási reform sikerét.

A reformjavaslatok megfogalmazásakor fontos azokkal a tényezőkkel is számolni, melyek nem tartoznak közvetlenül az oktatási reformhoz, azonban nagyban **befolyásolhatják ennek a reformnak a sikerét**. Ezek a tényezők a következők:

- **ösztönzés a tanulásra:** az alacsony foglalkoztatás és bér nem ösztönöz az általános iskola illetve a szakiskola sikeres elvégzésére
- **családi és környezeti hatások:** erős a munkából kirekesztődött vagy kivonult társadalmi környezet visszahúzó ereje (a gettó-létből, a gettó-iskolákból szinte lehetetlen a kitörés)
- **a reform megvalósításához szükséges források:** a foglalkoztatás alacsony szintje miatt alacsony az oktatás finanszírozására (is) szolgáló adóbevételek

Vannak olyan tényezők is, melyeken **nagyon nehéz vagy nem is lehet változtatni**, azonban ugyancsak befolyásolják a reformok eredményeit. Ezek a következők:

- **a felnőtt népesség alapkészségei**
- **a tudásigényes technológiák túlsúlya**
- **európai standardokat követő jóléti rendszer**

Amin jelenleg **változtatni lehet és szükséges is** a foglalkoztathatóság javítása érdekében:

- **minimálbér-politika**
- **tranzakciós költségek csökkentése**
- **felnőttképzés átalakítása, a lemorzsolódottak képzésének megszervezése**
- **segélyrendszer újragondolása:**
 - korai nyugdíjazás bevezetése
 - gyermekjóléti támogatások újragondolása

- helyi jóléti gazdaságok átszervezése
- **helyi válsághelyzetek oldása**

A **minimálbér-politika** kialakítása során figyelni kell a várható keresleti, kínálati és jövedelemhatásokra is. A 2001-es emelés negatív hatásai példaként szolgálnak (Halpern 2004, Kertesi és Köllő 2004, Szabó 2006.). Bebizonyosodott, hogy a minimálbér nem megfelelő eszköz a jövedelmi különbségek csökkentésére. Azóta megtörtént a részleges regenerálódás, de erős a nyomás a minimálbér emelésére és a tarifális szabályozás felé való elmozdulásra. Elfogadott az államigazgatásban az a vélekedés, hogy széles körben elterjedt az álminimálbéresség jelensége, ami azt jelenti, hogy sokan minimálbéren vannak bejelentve miközben zsebbe több fizetést kapnak. Az empirikus kutatások azonban nem támasztották alá ennek a jelenségnek a nagy súlyát, vagyis nem szabad, hogy a minimálbér-politikának az alakítását ez a hibás meggyőződés befolyásolja.

A **tranzakciós költségek** közé tartoznak a közlekedési költségek és a gyermekek napközbeni elhelyezésével kapcsolatos költségek. Ezek elsősorban az alacsony iskolázottságú falusiakat, ezen belül is elsősorban a nőket korlátozza a munkavállalásban. Komoly beruházásokat tartalmaznak a regionális operatív programok, de regionális központok elérhetőségének javítása mellett a kistérségek egymás közötti közlekedésének fejlesztése is fontos (más régióközpontok elérésének a lehetőségét is meg kell teremteni).

A **felntőtképzéssel** kapcsolatos nemzetközi tanulmányok megmutatták, hogy éppen az a réteg nem tud élni az átképzés lehetőségével, akiknek a leginkább szüksége lenne arra, ugyanis az alacsony iskolázottságúak körében nagyon alacsony a részvételi arány. (Emellett Magyarországon az átlagos és az inaktívak körében mért részvételi arány is nagyon alacsony nemzetközi összehasonlításban). Ez a felntőtképzés újragondolását teszi szükségessé.

A **jóléti rendszer** több ponton is újragondolásra szorul. Megvizsgálva a legfeljebb általános iskolát végzett nem dolgozó felnőtt népesség által kapott transzferek megoszlását, azt látszik, hogy az olyan típusú transzferek felé torzít a rendszer, amely a munkaerőpiacról való kilépést, átmeneti vagy végleges kivonulást kompenzálja, segítyezik, és nem az álláskeresést vagy a piacra való visszatérést. (Nem a munkanélküli segítyt kapók aránya legnagyobb a vizsgált populációban, hanem a GYES-en, GYED-en vagy GYET-en lévők valamint a rokkant nyugdíjasok arány.) Remek külföldi példák vannak arra, hogy milyen ösztönzési rendszereket lehet kiépíteni az inaktív népesség aktivizálására (pl: az angol Pathways to Work program). Ennek kulcseleme a szolgáltatással való ösztönzés, emellett pedig remekül ötvözi a negatív és a pozitív ösztönzők előnyeit. A gyermekjóléti támogatások rendszere ugyancsak átalakítást igényel. A jelenlegi szabályozás igen zavaros, mert nem megfelelő funkcióval ruházta fel a GYES, a GYED és a GYET eszközt. A következő hatásokra kell figyelni a gyermekjóléti támogatások rendszerének kialakítása során: munkapiaci hatások, termékenységi hatás, a gyermekekre gyakorolt hatás. A helyi jóléti szolgáltatások terén a szociális segítyek és a közmunka rendszere igényel felülvizsgálatot. A rendszer alapmotívuma – hogy munkakészség-tesztként funkcionáljon és reintegrációs eszköz legyen – már csak névleges, a legtöbb helyen kommunális feladatokat ellátó iparággá nőtte ki magát a helyi jóléti gazdaság. Ahelyett, hogy a munkaerő-piaci visszatérését segítené a rászorulóknak, elszigeteli az „ágazatban” dolgozókat a valódi munkaerő-piacról. Tanulmányok bizonyítják, hogy a munkavállalási esélyeket nem javította az, ha valaki részese volt ezeknek a szolgáltatásoknak.

A **helyi válsághelyzetek kezelése** során alapelvnek kellene lenni annak, hogy nem tanácsos egyidejűleg a keresleti és a kínálati oldalon is költekezni. Ez azt jelenti, hogy minden pénz, az egyik oldalon elköltött pénz, hatékonyságát lerontja az a pénz, amit elköltünk a másik oldalon. Ahol azonban a keresleti és kínálati hatások is erősnek, a helyettesítési hatások pedig gyengének ígérkeznek, a kétféle politika együttes alkalmazása indokolt. Ez azokra a legrosszabb helyzetben lévő válságövezetekre jellemző, ahol nagyon kevés a munkahely, és nagyon sok a képzetlen munkaerő. Meg kellene azonban határozni a válságövezet kategória pontos paramétereit és valóban csak azokon a helyeken alkalmazni bérszubszenciós programokat a munkaerő árának lenyomására, ahol az valóban az egyetlen megoldás a helyzet kezelésére.

A foglalkoztatáspolitikára vonatkozó **javaslatok** a 2. számú mellékletben olvashatók.

Székely Judit hozzászólása:

A kerekasztalnak nem csak arra a kérdésre kell tudnia majd választ adni, hogy **mit kellene csinálni**, hanem arra is hogy **hogyan**. Ehhez természetesen megfelelő **elemzésekre és hatásvizsgálatokra is szükség van**. Ahol a megállapítások nincsenek megbízható adatokkal alátámasztva, ott még kiegészítésre szorul a felvezető tanulmány. Ezt a munkát nehezíti, hogy **alig vannak megbízható adatbázisok**, melyekből dolgozni lehet.

Ahhoz, hogy **a felntőtképzési programok** elérjék a megcélzott réteget, maguknak a szolgáltató vállalkozásoknak és a munkaügyi szervezeteknek a közreműködése is szükséges. A rosszul kiépített ösztönzési rendszer miatt azonban ők nem ebben érdekeltek. (A támogatásokat eddig a képzők kapták a programjaik eredményessége alapján, a résztvevőket pedig ők toborozták össze.) Emellett a célcsoport sem volt érdekelt

mindaddig abban, hogy felnőttképző tanfolyamokon vegyen részt. Ezen a nem rég bevezetett keresetpótló juttatások várhatóan segíteni fognak. A tanulmányban szerepel az a megállapítás, hogy az államilag támogatott képzési programok esetében a szakismeretek mellett nagy hangsúlyt kellene fektetni az általános ismereteket adó elemekre is, mert hosszú távon ezek jelentik az állam (és az állampolgárok számára is) a legjobb befektetést. Az általános elemek tartalmát pontosabban meg kellene határozni. Emellett törekvések vannak abba az irányba, hogy a vállalatok, a vállalkozások nagyobb mértékben is hozzájáruljanak a felnőttképzési programok finanszírozásához.

A leszakadó térségek magas munkanélküliségének az említett tranzakciós költségeken kívül egyéb okai is lehetnek (ennek konkrét bizonyítékai is vannak pl. Szécsényből vagy Nyíregyházáról), melyek felderítése további kutatásokat igényelne. Az is egy kérdés, hogyha folyamatosan növekedik Magyarországon a vállalkozássűrűség (ami tény), akkor ennek az eredményei miért nem látszanak meg sem a foglalkoztatási, sem a munkanélküliségi adatokon. Az inaktívak számának csökkentése érdekében új szabályozás lépett életbe július 1-jétől, mely átalakította a rehabilitációs támogatásokban való részvétel feltételeit illetve a rokkant nyugdíjazási procedúrát is szigorította.

A közmunkaprogramok idén kiegészültek a felnőttképzési programokban való ingyenes részvétel lehetőségével, ami már valóban munkaerő-piaci beilleszkedést támogatja.

Vita:

Lannert Judit megerősítette azt a törekvést, hogy **további empirikus és kvalitatív kutatásokra** van szükség ahhoz, hogy a kerekasztal megalapozott javaslatokkal tudjon előállni. *Varga Júlia* szerint valóban nagyon fontos a megbízható adatok begyűjtése a javaslatok megfogalmazásához, azonban vannak olyan mechanizmusok és összefüggések, melyek nagy biztonsággal megsejthetők. Abban azonban csatlakozik Székely Judithoz, hogy a munkavállalás egyéb akadályait fontos feltárni, illetve ellenőrizni kell majd a keresetpótló támogatások hatását is. *Mádi László* azt a megközelítést hiányolta a tanulmányból, mely a munkavállalási készség, a munkavállaló motivációinak oldaláról közelíti meg a kérdést. Ezt ugyanis alapvető hiányosságnak érzékeli a munkavállalók részéről. Ennek az okait kellene feltárni. Emellett megjegyezte, hogy a közmunka sok helyen egyáltalán nem működik. Arra is javaslatot tett, hogy vizsgálja meg a kerekasztal alaposabban a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás kapcsolatát Magyarországon, mert látszólag sem a növekedés, sem a csökkenés nem hatotta rá, ami nem egy szokványos dolog. *Árok Antal* ehhez annyiban csatlakozott, hogy a munkavállalási készség egyik gátjának találja azt a problémát, hogy a potenciális munkavállalók nincsenek tisztában a munkaerő-piaci viszonyokkal, a munkavállalás jogi feltételeivel és lehetőségeivel. Ezzel kapcsolatban is érdemes lehet vizsgálatokat folytatni. *Csépe Valéria* a vizsgálandó területek közé sorolta a reformjavaslatok női munkavállalásra gyakorolt hatásait is. *Köllő János* a többek által jogosan igényelt empirikus adatokkal kapcsolatban megjegyezte, hogy az is probléma, hogy a döntéshozók gyakran sajnos a meglévő tényeket sem veszik figyelembe a politikaalkotás során. Megjegyezte azt is, hogy például a foglalkoztatás növelésének legfőbb akadályait megfogalmazó empirikus eredményekkel szemben ellenérvek a felsorolt egyedi esetek (Szécsény, Nyíregyháza, stb.). A tanulmány elsősorban arra törekszik, hogy az alacsony foglalkoztatási szint bizonyos tényezőinek hatását ceteris paribus megmutassa. Tehát nem próbál univerzális magyarázatot adni. Ahhoz valóban további kutatások lennének szükségesek.

Lannert Judit felhívta a figyelmet arra az ellentmondásra, ami a foglalkoztatás javítása és például a nyugdíj helyzetének rendezéséhez kívánatos demográfiai változások között adódik a termelékenység csökkenés miatt. (Ezen kívül természetesen még számos átfedés található.) Arra tett javaslatot, hogy legyen néhány olyan alkalom, amikor **a három kerekasztal együttesen vitatja** meg azokat a témákat, melyeknél érdekkülönbség merülhet fel, melyeknél közös gondolkodásra lehet szükség. Ezt a kezdeményezést *Varga Júlia* is nagyon fontosnak tarja.

Varga Júlia hangsúlyozta **a foglalkoztatáspolitikai hatások áttekintésének fontosságát** az oktatási reformjavaslatok megfogalmazása előtt. Mivel az összes téma esetén ez nagyon sok munkát adna a témafelelősnek, javasolta, hogy a kerekasztal válassza ki azokat a témákat, melyeknél különösen fontos a foglalkoztatási hatások részletes feltárása. Ilyen terület például a felnőttképzés. *Mádi László* ezt annyiban egészítette ki, hogy nem lehet parciális megoldásokat találni semmire, tehát olyan oktatáspolitikát kell csinálni, mely magán viseli a foglalkoztatáspolitikai szempontokat is. *Varga Júlia* egyetértett *Köllő Jánossal* abban, hogy a közlekedéssel kapcsolatos kérdések alapvetőek a foglalkoztatás javításában, azonban erről is kellene egy részletes hatástanulmányt készíteni előre. Hiányolta viszont a felvezetésből a lemorzsolódottak reintegrációjának és képzésének kérdését, mely kiindulási pontja is tulajdonképpen az alacsony iskolázottságuk problémájának. *Köllő János* válaszul elmondta, hogy a kerekasztalnak ebben az esetben az az elsődleges feladata, hogy a jelenlegi rendszerben lévő torzulásokra rávilágítson, az okok feltárása már egy másik szakértői csapat feladata

lesz. A lemorzsolódással kapcsolatos felzárkóztató programok ötletét egyébként a szakképzéssel kapcsolatos ülés tárgyalta.

Tölle Balázs hangsúlyozta, hogy a **felnoítképzést** egy rendkívül széles társadalmi és oktatási kontextusban kell értelmezni. Bele kell, hogy tartozzon például az iskolai lemorzsolódás problémája és az erre adott válaszok is. (Az alapképzéshez való visszatérítés például megoldás lehet.) *Köllő János* azt is elmondta, hogy a felnoítképzési programok általános elemeinek azok az ismeretek számítanak, melyeket nem specifikusan csak egy vállalatnál tud hasznosítani a tanuló. Ezzel kapcsolatban azt kifogásolta, hogy például a Társadalmi Megújulás Operatív Programban egyáltalán nem került megfogalmazásra ez a nagyon fontos szelekciós elv a támogatandó felnoítképzési programok kapcsán.

Csepe Valériának azzal kapcsolatban támadtak kétségei, hogy valóban a bölcsődés korban kell-e az anyákat visszavezetni a munkaerő-piacra. Hiányolta, hogy arra vonatkozóan nincsenek ismeretek, hogy mik ennek a lépésnek a költségei és a hozamai pszichológiai értelemben. Felmerül a kérdés, hogy a **bölcsődék valóban támogatandó intézmények** vagy lenne esetleg olyan alternatív forma, mely segíti az anyák munkaerő-piacra való visszatérését, de nem választja el őket ilyen korán a gyerektől. *Köllő János* helyesbített: bölcsőde alatt mindent ért, ami a gyermek napközbeni ellátását tudja segíteni – a családi napközitől kezdve a teljesen rugalmasan működő, esetleg napi csak két-három órában működő bölcsődeszerűségig. Tehát nem feltétlenül a hagyományos formában működő gyermekjóléti szolgáltatás a támogatandó, elsősorban a célnak legmegfelelőbb alternatív forma megtalálása a cél. A nők munkavállalásának problémáival kapcsolatban pedig megjegyezte, hogy az összes vonatkozó tanulmány a fizetett távollét foglalkoztatási hatását negatívan értékelté, míg az anya 1-1,5 év utáni munkaerő-piacra való visszatérésének hatása nem mutat negatív következményeket a gyerekek pszichés és mentális fejlődésében.

Herczog László jelezte, hogy többet szeretne tudni arról az empirikus kutatásról, mely az **álmínimálbéresség** jelenségét kétségbe vonja. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a legutóbbi keresetelemzésekből az derült ki, hogy a egyes ágazatokban a feketegazdaság elkezdett kifehéredni. Arra vonatkozóan pedig, hogy a kormányszatnak a munkahelyek megőrzését kellene a mínimálbéralkuk elsődleges szempontjának tartania, megjegyezte, hogy a mínimálbér-tárgyalásoknak a főszereplője nem a mindenkori kormányszat, hanem a munkáltatók és a szakszervezetek. A tanulmány tulajdonképpen azt sugallja, hogy a mínimálbér csökkentésre szorul azonban ezt mégsem fogalmazza meg konkrétan. Kiemelte azt is, hogy a szakszervezetek ebben a kérdésben igen következetlen magatartást tanúsítanak (a magasabb foglalkoztatási szint állandó igénye mellett, a mínimálbér emelését követelik). *Árok Antal* erre elmondta, hogy a szakszervezetek elsődleges szempontja a mínimálbéremelések kapcsán az, hogy a feketegazdaság kifehéredését várják tőle, másrészt pedig a bérekre gyakorolt általános pozitív hatását is remélik. *Köllő János* az álmínimálbérességet elvető empiriáról elmondta, hogy az eredmény a háztartási költségvetési felvételen alapul. Azon a robusztus tapasztalaton, hogy a feketén megszerzett jövedelem kimutatható olyan módon, hogy a háztartásnak a fogyasztási rangsorban és a jövedelmi rangsorban elfoglalt helyét összehasonlítjuk. Ez azonban nem arra bizonyíték, hogy nincs feketegazdaság, csak arra, hogy nem olyan mértékű, mint ami a jövedelemre vonatkozó statisztikákból kiderülhet és a mínimálbéren bejelentettek száma sem 30-40 %-os, csak kb. 11-12%-os. *Köllő* azt is elismerte, hogy az eredeti konkrét javaslata úgy szól, hogy a kormány térjen vissza a 2001 előtt folytatott mínimálbér-politikához.

Fazekas Károly azzal kapcsolatban intézett kérdést az előadóhoz, hogy mennyire várhatóak tartós eredmények a leghátrányosabb helyzetű területeknek nyújtott a **bérszubsvenációs támogatásoktól**, melyek a tanulmányban megfogalmazásra kerültek. Ugyanis a hasonló kezdeményezések mindig rendkívül költségesek és általában csak korlátozott eredményeket hoznak. *Köllő János* szerint az ilyen programoknak nem szabad tartósan működniük, csak arra hivatottak, hogy lökést adjanak a foglalkoztatás beindulásának, hogy kialakulhasson valamilyen autonóm fejlődés. A költségek pedig valójában nem terhelnék túl a költségvetést, mert valóban kevés területet és nagyon kevés embert érintene a program, tehát nem tömegeket. Azokat, akiknek az életkörülményeik már valóban tarthatatlanok.

Napirenden kívüli kérdések:

Az **elnök javaslatot tett** arra vonatkozóan, hogy a kerekasztal-tagok **írásban is tegyék** meg kiegészítéseiket az elővezetett tanulmányhoz, hogy az előadó beépíthesse azokat a munkába, szavazás pedig majd csak az újrafogalmazott javaslatokról lesz.

A következő ülés **szeptember 4-én** lesz.

1. melléklet

Jelenléti ív, július 10. délután

Fazekas Károly	+
Ádám György	-
Árok Antal	+
Bajzák Erzsébet M. Eszter	-
Bihall Tamás	+
Csapó Benő	-
Csépe Valéria	+
Hankiss Elemér	-
Havas Gábor	+
Herczog Mária	-
Horn György	-
Kárpáti Andrea	+
Kertesi Gábor	-
Köllő János	+
Lannert Judit	+
Liskó Ilona	+
Nagy József	-
Nagyné Román Margit	-
Nahalka István	+
Révész Magdolna	+
Tölli Balázs	+
Varga Júlia	+
Vasa László	-

2. melléklet

AJÁNLÁSOK

- 1) A minimálbérről folyó alkudozás során a kormányzat kezelje kiemelten a munkahelyek védelmét
- 2) A saját körzetközponton kívüli kistérség-központok elérhetőségének javítása
- 3) A bölcsődei kapacitás növelése, alternatív szolgáltatások, rugalmas nyitvatartás (→ 1. téma ajánlásai)
- 4) A felnőttképzésben - az alacsony iskolázottságúak rovására - mutatkozó aránytalanságok felszámolása*
- 5) Aktív politika a korhatár előtti nyugdíjazás csökkentésére
- 6) A pénzbeni gyermektámogatási rendszer egészének újragondolása
- 7) Átfogó longitudinális vizsgálat a helyi jóléti gazdaságok működéséről és munkaerőpiaci hatásáról
- 8) A munkaerő-keresletet élénkítő támogatások koncentrálása a reménytelen helyzetű kistérségekbe