

Hóbagoly

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés	4
2. Foglalkoztatáspolitikai és munkanélküliség	5
2.1. A foglalkoztatáspolitikai fogalma, feladatai, eszközei	5
2.2. A munkanélküliség fogalma, fajtái	5
3. A foglalkoztatáspolitikai történeti áttekintése az Európai Unió vonatkozásában	7
3.1. Foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai közösségi szintre emelése	7
3.2. A Munkavállalók Szociális Alapjogairól szóló Közösségi Charta	8
3.3. Az Amszterdami Szerződés – Az Európai Foglalkoztatási Stratégia megalkotása	9
3.4. A Lisszaboni Stratégia (LiS) – a Lisszaboni Folyamat	11
3.5. A Wim Kok jelentés	12
3.6. A Lisszaboni stratégia újragondolása (a 2007-2013-ra szóló irányelvek)	13
3.7. Az új Európai foglalkoztatási stratégia – Európa 2020	14
3.8. A nyitott koordinációs módszer: A közösségi foglalkoztatáspolitikai koordinációja	15
3.9. Strukturális Alapok	16
3.10. Az operatív programok	17
3.11. Összegzés az Unió foglalkoztatáspolitikájáról	18
4. A Magyarországon megvalósuló EU kohéziós politika és a nemzeti fejlesztéspolitika	19
4.1. A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT)	19
4.2. Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv (2004)	20
4.3. Új Magyarország Fejlesztési Terv - Új Széchenyi Terv (ÚMFT) 2011-2013	20
4.4. Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) 2007-2013	20
4.5. Új Magyarország Fejlesztési Terv - Széchenyi 2020	22
5. A nemzeti foglalkoztatáspolitikai szervezeti felépítése	23
5.1. A magyar foglalkoztatáspolitikai jogszabályi háttere	23
5.2. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat	23
5.3. A foglalkoztatás-elősegítés finanszírozási rendszere	24
6. Az aktív munkaerő-piaci eszközök	26
6.1. Képzések	26
6.2. Munkahelyteremtő- és megtartó támogatások, bértámogatások	29

6.3. Közfoglalkoztatás	33
7. Összegzés	35
8. Irodalomjegyzék.....	36
9. Jogszabálytár	39

Lezárva: 2014. október 29.

1. Bevezetés

A munkanélküliség napjaink egyik legégetőbb társadalmi problémája. Eltérő mértékben ugyan, de szinte minden államban jelen van, ahogy a megoldására tett intézkedések is országonként változóak. A foglalkoztatáspolitikai feladata a gazdasági, társadalmi változások követése, és azokra történő minél gyorsabb reagálása. Nyomon kell követnie a munkanélküliségi ráta alakulását, megakadályozni a munkanélküliség növekedését, felmérni a munkaerő-piaci igényeket és azokhoz alkalmazkodnia.

Európában az Európai Unió szerződéses rendszere és irányelvei koordinálják és segítik a tagállamok foglalkoztatás- és szociálpolitikáját, és bár e terület szabályozása megmaradt az országok saját hatáskörében, mégis az unió részeként azok jogi aktusai jelentősen kihatnak mind a közösségi szintű foglalkoztatáspolitikai alakulására, mind a tagállami szintű szabályozásra. Így fontosnak tartom bemutatni az Európai uniós foglalkoztatási politika történeti fejlődését.

Magyarországon átfogó jogi szabályozásra ezen a területen 1991-ben került sor az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló törvény megalkotásával, aminek azóta is csak módosításait végzi a jogalkotó. A foglalkoztatási törvény keretet biztosít, részletszabályokat nem ad, és főként a passzív foglalkoztatási eszközökre, a pénzbeli ellátásokra fekteti a hangsúlyt. A 2004-es EU-s csatlakozás így véleményem szerint egy új utat nyitott meg a szabályozás tekintetében. Álláspontom szerint a mindenképp pozitívumként értékelhető egyrészt abból a szempontból, hogy lehetőség nyílt uniós társfinanszírozású programokban, pályázatokban való részvételre, másrészt tagországgént az uniós elvárásoknak, a Tanács határozataiban támasztott követelményeknek – bár azok kikényszerítő erővel nem bírnak – mégis kötelesek azoknak megfelelni. A tagállamok, így Magyarország is a csatlakozást követően kötelesek jelentést tenni a Bizottság részére a foglalkoztatás körében tett intézkedéseiket illetően.

Dolgozatom első részében az Európai Unió foglalkoztatáspolitikájának történeti fejlődésének és alakulásának legfontosabb dokumentumait, intézkedéseit és csomópontjait mutatom be. E fonal mentén a Magyarországon megvalósuló EU kohéziós politikát ismertetem. A nemzeti fejlesztéspolitika alapja a foglalkoztatási törvény és a magyar szakigazgatási rendszer bemutatását követően az általam legfontosabbnak tartott Magyarországon domináló aktív foglalkoztatáspolitikai eszközöket mutatom be: a képzéseket, a munkahelyteremtő beruházásokat, a bértámogatást és a közfoglalkoztatást.

2. Foglalkoztatáspolitikai és munkanélküliség

2.1. A foglalkoztatáspolitikai fogalma, feladatai, eszközei

A foglalkoztatáspolitikai a munkaerőpiac szabályozó rendszere. Kibontva azonban egy komplex fogalom, ugyanis egyrészt jelent egy olyan összetett eszközrendszert, amelynek célja a munkaerő legeredményesebb felhasználása, másrészt visszaintegrálja, felzárkóztassa a munkaerőpiacról kiszorult csoportokat, illetve biztosítsa a szabad működési feltételeket. Továbbá a szociálpolitikával szorosan összefügg. Ez látható például a passzív eszközök, vagy a munkavállalók szociális védelmének tekintetében.

A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszerét vizsgálva alapvetően két csoportot különböztetünk meg:

- a. Az aktív eszközcsoport célja a foglalkoztatás elősegítése, illetve növelése. A kínálatot a kereslethez igazítja. Ez alapján a preventív típusú eszközökkel a munkanélküliség kialakulását próbálják megakadályozni, míg a követő típusú eszközökkel a már kialakult aránytalanság megszüntetése a cél.
- b. A passzív eszközök a munkanélküliek ösztönzését szolgálják a munkahelykereséshez. Segélyezési, szociálpolitikai típusú eszközcsoport.¹

A mindenkori kormány feladata, hogy meghatározza ezen eszközöket. Cél a munkaerőpiac minél rugalmasabb és zavartalanabb működése, az egyensúly teremtés és széleskörű foglalkoztatottság elérése, továbbá a munkanélküliségi ráta² csökkentése.

2.2. A munkanélküliség fogalma, fajtái

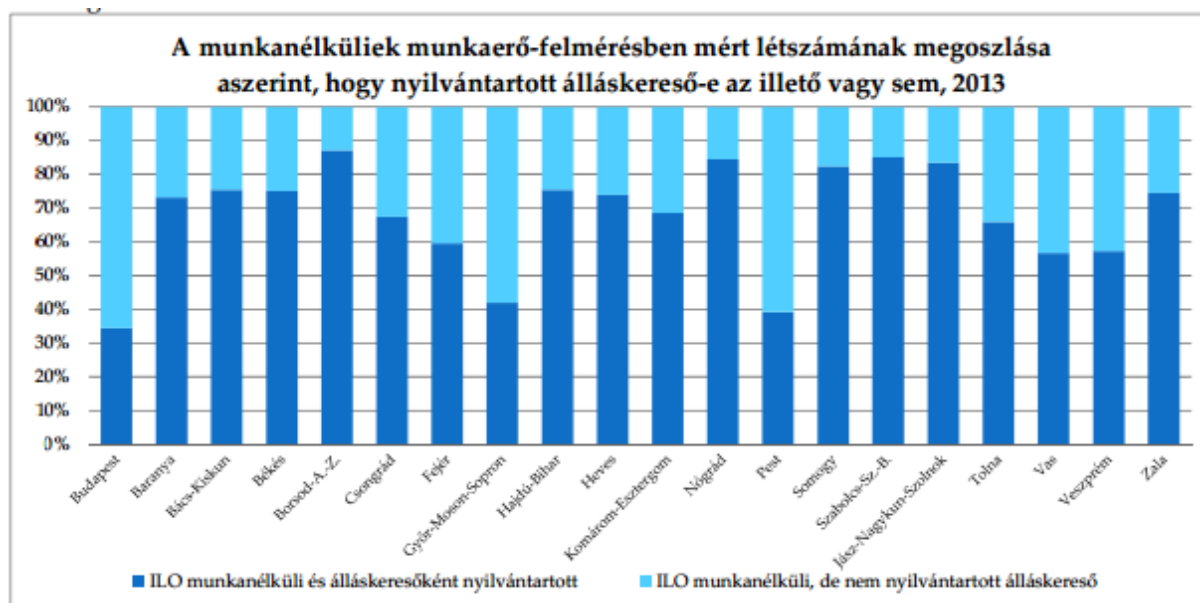
A munkanélküliség fogalmának levezetéséhez abból kell kiindulni, hogy egy állam népességén belül ki munkaképes. Munkaképes az, aki mind kora, mind egészségi állapota alapján munkavégzésre alkalmas. Az aktív népesség között keresendő a munkanélküliek csoportja, mindazok, akik munkát szeretnének vállalni, és ezért lépéseket is tesznek, pl. bejelentkeznek a Munkaügyi Központba, álláshirdetéseket olvasnak, interjúkra mennek, stb. A foglalkoztatottak és az álláskeresők együttesen alkotják a munkaerő-állományt, akik jelen

¹ Dabasi Halász Zsuzsanna (szerk.) – Hegyi-Kéri Ágnes – Lipták Katalin – Siposné Nándori Eszter – Tóthné Sikora Gizella: Munkaerőpiac és foglalkoztatáspolitikai, Miskolci Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2011., 73. o

² A munkanélküliek számának és a munkaerő-állománynak hányada

vannak a munkaerőpiacon. Van azonban egy kis szegmense a munkaképes népességnek. Az a csoport, aki bár tudna munkát vállalni, nem hajlandó, és önkéntesen vonul ki a munkaerőpiacról, így nem része a munkaerő-állománynak sem.

Munkanélküli az ILO megfogalmazása szerint az, aki a megkérdezést megelőző héten nem végzett munkát és aktívan állást keresett a megelőző négy héten, továbbá munkaképes³. A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatnál az a személy számít munkanélkülinek, aki regisztrált álláskereső. Ennek szigorúbb kritériumai vannak, mint az ILO munkanélküli-fogalmának. Ezek például, hogy az adott személynek munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel kell rendelkeznie, nem áll munkaviszonyban, nem folytat egyéb kereső tevékenységet, nem folytat oktatási intézmény nappali tagozatán tanulmányokat, nem részesülhet rehabilitációs járadékban, öregségi nyugdíjra nem jogosult.⁴ Fontos elhatárolni egymástól a két fogalmat, hiszen azok nem azonosak egymással, mivel nem az NFSZ által regisztráltak szűkebb kört alkotnak, hiszen nem minden munkanélküli nyilvántartott álláskereső. Ez a KSH 2013-ban mért adatai alapján szemmel látható:



1. ábra: A munkanélküliek munkaerő-felmérésben mért létszámának megoszlása aszerint, hogy nyilvántartott álláskereső-e az illető vagy sem, 2013

Forrás: Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2013, Nemzeti Munkaügyi Hivatal

³ Kovács László: A munkanélküliség fajtái és megjelenési formája Magyarországon 2005 és 2009 között, Hadtudományi Szemle 3. évfolyam 2. szám, 2010, 86-93. o.

⁴ A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat definíciója a regisztrált álláskeresőről: http://tudastar.munka.hu/engine.aspx?page=showcontent&content=tudastar_stat_allaskereso (Letöltés dátuma: 2014. 11. 10.)

3. A foglalkoztatáspolitikai történeti áttekintése az Európai Unió vonatkozásában

„Az Unió szemlélete szerint a foglalkoztatáspolitikai a közösségi szociálpolitika új és speciális területe. Új, amennyiben az 1997-ben elfogadott amszterdami szerződéssel vált a közösségi politikák részévé. Specialitása pedig a szabályozásában rejlik, amely csorbíthatatlanul hagyja a tagállamok kompetenciáját a foglalkoztatáspolitikai alakításában, és nem jogi eszközökkel segíti a közös célok elérését.”⁵

3.1. Foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai közösségi szintre emelése

Az 1957. március 25-én aláírt Európai Gazdasági Közösséget⁶ létrehozó Római Szerződésben, még nem jelent meg önálló szakpolitikaként a foglalkoztatáspolitikai. A szociálpolitikai részeként nem közösségi szinten kezelték, hanem a tagállamok saját hatáskörébe utalták a munkanélküliség megoldását. Úgy gondolták, az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a munkaerő szabad áramlásának biztosítása, továbbá a cél: a közös piac létesítése olyan mértékű gazdasági fejlődést eredményez, amely megteremti „a magas szintű foglalkoztatottságot és szociális védelmet, az életszínvonal és életminőség emelését”⁷.

A Közösségben az előző évek magas szintű foglalkoztatottságát az 1973-as első, és az azt követő 1979-es második olajválság döntötte meg. Az elhúzódó válság olyan súlyos csapást mért a munkaerőpiacra, hogy az álláskeresők száma az 1979-ben mért évi 6 millióról 1983-ra megduplázódott.⁸ A versenyképesség, a gazdaság fellendítése, a munkaerő-piaci problémák közösségi szintű kezelésére szükségesség vált a valódi közös piac kialakítása a Közösségen belül, továbbá a kitűzött célok megvalósításához bizonyos kérdésekben a többségi (minősített többség) döntéshozatal bevezetése. Ezt felismerően a Bizottság elnöke, Jacques Delors tevékenységének köszönhetően írták alá a tagállamok 1986. február 18-án a Római

⁵ Dabasi Halász Zsuzsanna: i. m. 74. o.

⁶ Az Európai Gazdasági Közösség (angolul: European Economic Community), röviden EGK az Európai Unió elődje

⁷ Római Szerződés 2. cikk

⁸ Dabasi Halász Zsuzsanna (szerk.): i. m. 75. o.

Szerződést módosító Egységes Európai Okmányt. A közös piacot körülbelül 300 uniós jogszabály harmonizációjával⁹ tette egységesebbé Delors kezdeményezése.

3.2. A Munkavállalók Szociális Alapjogairól szóló Közösségi Charta

A piaci integrációval és a harmonizációval előtérbe kerültek a szociális ügyek, a munkavállalók élet- és munkakörülményeinek javítása. A közös piaccal azonos célként fogalmazódott meg a társadalmi kohézió erősítése. Így született meg a téma szempontjából fontos dokumentum 1982-ben a Munkavállalók Szociális Alapjogairól szóló Közösségi Charta. Az Egyesült Királyság nem írta alá, így nem vált kötelező érvényű jogszabállyá, viszont foglalkoztatáspolitikai szempontból fontos alapjogokat fektet le. A charta a következők szerint csoportosítja a szociális jogokat:

- a munkavállalók szabad mozgása,
- a nemek közötti egyenlő bánásmód,
- munkahelyi egészségvédelem és biztonság,
- élet-és munkakörülmények javítása,
- foglalkoztatás és bérezés,
- szociális védelem,
- gyülekezési jog és kollektív tárgyalás,
- szakképzés,
- munkavállalói részvétel, a velük való konzultáció és tájékoztatás,
- gyermekek és fiatalok védelme,
- időskorúak helyzete,
- fogyatékkal élők helyzete.¹⁰

Az Unió történetében fordulópont az 1992-es Maastrichti Szerződés, amely az Európai Gazdasági Közösségből létrehozta a mind gazdasági, mind politikai együttműködés intézményét, az Európai Uniót. A tagállamok a Szociális Charta aláírása után a Szerződésbe egy szociális fejezetet kívántak foglalni, ami a britek ellenállása miatt nem valósulhatott meg. Így a Szociális politikáról szóló jegyzőkönyvet sikerült csupán a dokumentumhoz csatolni¹¹,

⁹ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2011., 387. o.

¹⁰ Jakab Nóra – Prugberger Tamás: A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga, Bíbor kiadó, Miskolc, 2013., 13.o.

¹¹ Horváth Zoltán: i. m. 388. o

amely egy Szociálpolitikai Megállapodást¹² is tartalmazott. A Megállapodás felhatalmazta a tagállamokat, hogy kötelező erejű jogszabályokat alkossanak a szociálpolitika területén, továbbá minősített többségi döntést ír elő öt területen. Az első hármat a Charta is tartalmazta (munkakörülmények javítása, munkavállalókkal való konzultáció és a nekik szóló tájékoztatás, munkahelyi egészségvédelem és biztonság), a negyedik egy már meglévő kiterjesztése: nők és férfiak közötti egyenlő munkaerő-piaci bánásmód, míg az ötödik egy teljesen új: a munkaerőpiacról kényszerűen kirekesztett emberek beilleszkedésének segítése.¹³

A munkaerő-piaci problémák közösségi szintű kezelése a kilencvenes években fokozottan előtérbe került. Az Unió országaiban a foglalkoztatási ráta 60%-os, a munkanélküliség 10% körüli értéket mutatott. Ezen foglalkoztatási válság kezelésére többek között olyan dokumentumok hívták fel a figyelmet, mint a Jacques Delors nevéhez fűződő Fehér Könyvek, az 1993-as Növekedés, Versenyképesség és Foglalkoztatás (COM93/700), és 1994-ben Európai Szociálpolitika (COM94/333) címmel. Utóbbi kiemelte a foglalkoztatási helyzet javításának fontosságát. Így került sor 1994-ben az Európai Tanács essen-i ülésére, ahol rögzítésre került a megoldásra tett javaslatok (Esseni irányvonalak: COM95/74).¹⁴

3.3. Az Amszterdami Szerződés – Az Európai Foglalkoztatási Stratégia megalkotása

A tagállamok foglalkoztatáspolitikai intézkedéseinek uniós szinten történő összehangolása 1997-ben, az Amszterdami Szerződés aláírásával vált lehetővé, amiben a tagállamok megállapodtak a közös foglalkoztatási stratégiában. Ugyanis a munkanélküliség kérdése már a tagállamok polgárait is foglalkoztatta, akik kormányaikon felül az Uniótól is több intézkedést vártak a foglalkoztatási helyzet javítására. Így a módosított EK-Szerződésbe önálló fejezetként került a foglalkoztatásról szóló témakör, amely kötelezettségvállalást tartalmazott a tagállamok részéről arra vonatkozóan, hogy közös, összehangolt foglalkoztatási stratégiát alakítanak ki.¹⁵ Az Unió pedig „...úgy járul hozzá a magas szintű foglalkoztatáshoz, hogy bátorítja az együttműködést a tagállamok között, és támogatja és szükség esetén kiegészíti azok tevékenységét.” Továbbá előírta, hogy a Tanács és a Bizottság által közösen elkészített éves foglalkoztatási helyzetről készült jelentése alapján az Európai Tanács feladata

¹² Angolul: Agreement on Social Policy

¹³ Kengyel Ákos (szerk): Az Európai Unió közös politikái, Akadémia Kiadó, 2010., 394-395. o.

¹⁴ Frey Mária: Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiája, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2004, 148. o.

¹⁵ Horváth Zoltán: i. m. 388. o.

megvizsgálni azt, és abból következtetéseket levonni. Az Európai Tanács döntése alapján a Tanács minősített többséggel évente foglalkoztatáspolitikai alapelveket fogad el, amiket a tagállamoknak nemzeti szinten figyelembe kell venniük a gyakorlat kialakítása során. Az irányelvek megalkotása előtt a Tanács meghallgatja az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, és az Amszterdami Szerződésben létrehozott Foglalkoztatási Bizottság véleményét. A tagállamoknak éves jelentésben kell beszámolniuk az irányvonalak saját foglalkoztatáspolitikájukban történő megvalósításáról, amelyet a Tanács megvizsgál és értékel az alapelvek tekintetében. A vizsgálatok eredményeként a Tanács és a Bizottság együttes éves jelentést készít az Európai Tanács számára a foglalkoztatási alapelvek végrehajtásáról. A Szerződésben lefektetett célkitűzéseknek és alapelveknek összhangban kell lenniük a 103. cikk (2) bekezdése szerinti iránymutatással (a tagállamok és a Közösség általános gazdaságpolitikai iránymutatásai).¹⁶ Az Európai Tanács az első 1998-ra elkészített foglalkoztatási irányvonalak javaslatát – az Unió történetében elsőször megtartott foglalkoztatási csúcsértekezleten terjesztette elő 1997 novemberében Luxemburgban. Az értekezleten továbbá megerősítették az Amszterdami Szerződés rendelkezéseit, és elfogadták az 1998-as foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokat, amiket az 1998-2002 közötti időszakra határoztak meg:

- a foglalkoztatási képesség javítása,
- a vállalkozásösztönzés javítása,
- a vállalkozások és munkavállalók alkalmazkodóképességének fejlesztése,
- az egyenlő esélyek feltételeinek megerősítése.¹⁷

Ezek az irányvonalak¹⁸ váltak az Európai Foglalkoztatási stratégia alapjává.¹⁹

A tagállamok a Szerződésben meghatározott eljárási rend szerint az 1998 decemberében megtartott bécsi csúcson az 1999-es iránymutatások mellett a gazdasági és foglalkoztatási folyamatok együttes befolyásolása céljából egy foglalkoztatási paktum elkészítéséről döntöttek, amit az 1999-es kölni csúcson fogadtak el. Az Európai Foglalkoztatási Paktum három pillérre épül:

1. A gazdaságpolitikai koordináció és a bérfejlesztés, valamint a pénzügyi, a költségvetési és a fiskális politikák kölcsönhatásának javítása a makrogazdasági párbeszéden keresztül.

¹⁶ AZ EURÓPAI UNIÓT LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉST, AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGET LÉTREHOZÓ SZERZŐDÉSEKET ÉS AZ EZEKKEL KAPCSOLATOS BIZONYOS TÖRVÉNYEKET MÓDOSÍTÓ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉS 109o cikk

¹⁷ Horváth Zoltán: i. m. 391. o

¹⁸ Az 1997-ben megfogalmazott irányvonalakat, illetve az ezt meghatározó Foglalkoztatási Stratégiát nevezzük luxemburgi folyamatnak.

¹⁹ Az Európai Foglalkoztatási stratégia (European Employment Strategy, EES) az irányvonalak végrehajtására irányul.

2. A foglalkoztathatóság, a vállalkozás, a munkaerő-piaci alkalmazkodás és az esélyegyenlőség javítását célzó koordinált foglalkoztatási stratégia továbbfejlesztése és hatékony végrehajtása.

3. A versenyképesség növelését, az áru, a tőkepiacok, a szolgáltatás működésének megerősítését célzó strukturális reformok folytatása.²⁰

Az Amszterdami Szerződés a foglalkoztatási stratégia mellett a Szociális Megállapodás rendelkezéseit kiterjesztette és beemelte a szerződésbe. Továbbá a Szociális Charta minden tagállam számára hatályos dokumentum lett miután 1998-ban az Egyesült Királyság aláírta.

3.4. A Lisszaboni Stratégia (LiS) – a Lisszaboni Folyamat

Fontosnak tartom bemutatni azt a folyamatot, ami a 2000-ben tartott Lisszaboni Csúcson elfogadott Lisszaboni Stratégiával indult el többek között azért, mert nagyratörő, és hosszú távú célokat fogalmazott meg, többek között azt, hogy „az Európai Unió 2010-re a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudás-alapú gazdaságává váljon,”²¹ és azért is, mert a későbbi Európa 2020 stratégia alapjául szolgált.²²

A LiS egyben egy átfogó, széles körben szabályozni kívánó dokumentum, mivel számos területen fogalmaz meg célokat, mint a versenyképesség, dinamikus gazdasági növekedés, munkaerőpiac, kutatás, fejlesztés, innováció, foglalkoztatottság, képzés, társadalmi kohézió. Ezeken a területeken, amelyek többsége főként saját tagállami hatáskörbe tartozik, a közösségi koordinációt kívánták megteremteni a közösségi módszer kiterjesztése helyett.²³

²⁰ Horváth Zoltán: i. m. 391. o.

²¹ Lisszaboni Stratégia: Lisbon Strategy evaluation document: Introduction, Brussels, 2.2.2010 SEC(2010) 114 final

²² Lásd később: 13. oldal

²³ Halmai Péter: EURÓPA ESÉLYE: A LISSZABONI STRATÉGIA Az integrált strukturális reformok hatásai, Magyar Tudomány, 2006/9, 1057. o.;

Gácsi János: A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyei, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei, Közgazdasági Szemle, LII: évf., 2005. március (205-230. o.)

Kőrösi István: AZ EURÓPA 2020 STRATÉGIA, AZ EUREKA SZEREPE ÉS KILÁTÁSAI, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet, Kihívások, 205. sz., 2012. január, 1. o.

A Lisszaboni Folyamat tartalmazta, illetve összefűzte a korábbi luxemburgi, cardiffi és kölni folyamatokat²⁴, amelyek „a foglalkoztatási politikák, a termékpiaci szabályozás, a makro- és mikroökonómiai folyamatok közötti kapcsolatokkal foglalkoztak.”²⁵

A gazdasági és foglalkoztatási irányvonalak közötti összefüggéseket felismerve 2003-ban az Európai Tanács döntött azok összehangolásáról. Az új foglalkoztatási irányvonalak dokumentuma a 2003-2006 közötti időszakra szólt, és 10 iránymutatást tartalmazott a Lisszaboni célkitűzésekkel összhangban három átfogó csomópont mentén:

- a teljes foglalkoztatás elérése,
- a munka termelékenységének, minőségének javítása,
- a szociális és területi kohézió erősítése.²⁶

3.5. A Wim Kok jelentés

A lisszaboni folyamat felülvizsgálatával kapcsolatban meg kell említeni a Wim Kok jelentést, amely Wim Kok volt holland miniszterelnök vezetésével készült. 2003-ban a Bizottság egy speciális foglalkoztatási munkacsoportot hozott létre. A csoport feladata a munkaerő-piaci helyzet elemzése volt az irányvonalak hatékonyságának tükrében, illetve megállapítást tenni arra vonatkozóan, hogy a tagállamok, különös tekintettel az újonnan csatlakozókra, mennyire képesek kezelni az előttük álló kihívásokat: elérhető távolságban vannak-e a lisszaboni foglalkoztatási célok? A jelentés 2003 novemberére „Jobs, jobs, jobs – creating more jobs in Europe” címmel készült el, és azt hangsúlyozza, hogy jelen állapotban nagy kihívást jelent teljesíteni a lisszaboni célkitűzéseket, viszont azokra szükség van, és még következetesebben kell azokat végrehajtani, és a tagállamoknak is nagyobb erőfeszítésre van szükségük azok megvalósításához.²⁷ A sikeres foglalkoztatás-bővítést négy alapkövetelménytől tette függővé:

- a vállalatok és a munkavállalók alkalmazkodóképességétől,
- a munkaerő-piacra történő minél több ember bevonása,

²⁴ A cardiffi folyamat: a Walesben 1998-ban megtartott EU-csúcstalálkozón a gazdasági strukturális politikák önkéntes összehangolása, koordinációjára és nyomon követésére indították el a tagállamok körében, amelynek célja a foglalkoztatás növelése.

A kölni folyamat: célja az európai makrogazdasági dialógus elősegítése a kormányok és a szociális partnerek között

²⁵ Halmai Péter: i. m. 1057.o

²⁶ 2003/578/EK (2003. július 22.) A Tanács határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról

²⁷ Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái, Akadémiai kiadó, 2010., 399. o.

- a humán tőke beruházások általi fejlesztése,
- a reformok eredményes végrehajtása a jobb kormányzás által.

A munkacsoport arra is felhatalmazást kapott a Bizottságtól, hogy a tagállamok felé konkrét ajánlásokat tegyen²⁸ arra vonatkozóan, hogy az irányvonalakat minél sikeresebben beépíthessék és megvalósíthassák foglalkoztatáspolitikájukban.

A Bizottság új, 2004-es foglalkoztatási csomagját erre a jelentésre építette, amely tartalmazza a 2003-2006-ra szóló irányvonalak megerősítését különösképp az újonnan csatlakozott tagállamok számára, minden tagállamnak előírta a jelentésben felsorolt követelmények teljesítését, kiemelve az eredményes végrehajtást.

A tagállamoknak 2004-ben Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervben kellett beszámolniuk az ajánlások és iránymutatások végrehajtásáról tett intézkedéseikről.

3.6. A Lisszaboni stratégia újragondolása (a 2007-2013-ra szóló irányelvek)

Az Európai Tanács 2006/702/EK határozatában fektette le a következő időszakra irányadó elveket. Három fő irányvonal mentén határozták meg az iránymutatásokat:

- Európát és régióit a beruházások és a munka szempontjából vonzóbbá kell tenni, ezért szükség van a közlekedési infrastruktúrák kiterjesztésére és fejlesztésére, továbbá jobban ki kell aknázni a környezetvédelem és a növekedés együttes pozitív hatásait.
- A növekedést szolgáló tudás és innováció fejlesztése, amit a kutatási és technológiai fejlesztési (KTF) beruházások számának növelésével és hatékonyabbá tételével a magánszektorban, az információs társadalom előmozdításával, valamint a finanszírozáshoz való hozzáférés megkönnyítésével tudunk elérni,
- Több és jobb munkahely megteremtése: több embert kell a foglalkoztatásba vonzani és ott megtartani, valamint korszerűsíteni kell a szociális védelmi rendszereket, továbbá fokozni kell a munkavállalók alkalmazkodóképességét és a

²⁸ Frey Mária: Törekvések a foglalkoztatáspolitikai egységesítésére az Európai Unióban, www.afsz.hu/resource.aspx?resourceID=kulf_proj_efs_frey3 (letöltés ideje: 2014. 07.12.) 14. o.

munkaerőpiac rugalmasságát, ami a humán erőforrásba történő beruházással, azaz a hatékonyabb oktatás és szakképzés révén valósul meg.²⁹

3.7. Az új Európai foglalkoztatási stratégia – Európa 2020

A Lisszaboni folyamat, és a foglalkoztatási stratégia legújabb állomásaként szeretném bemutatni az Európa 2020 növekedési stratégiát, ami a Lisszaboni stratégia 2020-ig meghosszabbított programja. Olyan növekedést hivatott megvalósítani, amely intelligens, azaz amelynek esetében az oktatási, a kutatási és az innovációs beruházások hatékonyabbak, fenntartható, mert kulcseleme az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás, és inkluzív, mivel nagy hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és a szegénység csökkentésére. A lisszaboni stratégia általános céljait fenntartva további öt célkitűzést fogalmaz meg:

- a foglalkoztatási ráta 75%-ra történő növelése,
- a kutatás-fejlesztő beruházások 3%-ra növelése,
- az energiafogyasztás csökkentése, a szén-dioxid kibocsátás mérséklése,
- az alapfokú oktatásban az iskolát be nem fejezők arányának 10%-ra csökkentése,
- a szegénységi küszöb alatt élők arányának 25%-al történő csökkentése.³⁰

Ezek a célok továbbá kiindulópontul szolgálnak a nemzeti célok meghatározásához annak érdekében, hogy mindegyik tagállam lemérhesse, mekkora előrehaladást ért el az uniós célok teljesítése terén.³¹

Az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” az Európai Bizottság általi kezdeményezés. Az Európai Unió 2020-ra meghatározott célkitűzéseit hivatott segíteni. Ezen belül is a foglalkoztatási ráta növelését. A menetrend olyan konkrét intézkedéseket vonultat fel, amelyek segíthetnek abban, hogy felgyorsuljanak a munkaerő-piaci reformok a flexibilitás és a biztonság javítása érdekében; a munkavállalók meg tudják szerezni azokat a készségeket, amelyekre a jelen és a jövő munkahelyein szükségük lehet; javuljon a munkahelyek minősége, és a munkaadók jobb munkakörülményeket biztosítsanak; javuljanak a munkahelyteremtés körülményei.

²⁹ A Tanács 2006/702/EK (2006. október 6.) határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról

³⁰ EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth

³¹ A nemzeti célokat a tagállamok 2011 áprilisában nemzeti reformprogramjaikban határozták meg.

A „Foglalkoztatási csomagot” az Európai Bizottság 2012-ben hozta létre az európai munkanélküliségi helyzet súlyosságára való tekintettel. Átfogó munkahelyteremtő intézkedéseket tartalmaz beleértve a munkahelyteremtés támogatását (az uniós források mobilizálása), a dinamikus munkaerőpiac visszaállítását (a munkaerőpiac megreformálása), és az EU kormányzat javítását (a koordináció megerősítése)³².

3.8. A nyitott koordinációs módszer: A közösségi foglalkoztatáspolitikai koordinációja

A nyitott koordinációs módszert fontos megemlítenem, hiszen az Európai Unió foglalkoztatáspolitikájára, de más szakpolitikájára is jellemző. Lénye, hogy a célkitűzések megvalósításakor az egyfajta keretet jelent a tagországok számára, másrészt elősegíti a tagállamok közötti koordinációt. Jellemzői ezen a területen:

- az iránymutatások kidolgozása, azok rendszeres időközönkénti felülvizsgálata, megújítása és a kitűzött célok elérésének adott időponthoz kötése,
- a teljesítmény mérése (kvantitatív és kvalitatív mutatók alkalmazásával),
- az egyes országok egymáshoz viszonyítása és a „legjobb gyakorlat terjesztése”,
- az uniós irányelvek nemzeti politikába történő átültetése,
- a tagállamban ez által végrehajtott intézkedések rendszeres ellenőrzése és értékelése.

Az uniós politikában a szubszidiaritás elve érvényesül, vagyis a szakpolitikák egymáshoz közelítése. Továbbá fontos megjegyezni, hogy amennyiben az uniós ajánlásokat a tagországok nem teljesítik, úgy az unió nem szankcionál, mivel kikényszerítő erővel nem rendelkezik.³³

³² Az Európai Bizottság honlapja: European Commission: Employment package, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1039&langId=en> (letöltés dátuma: 2014. 08.20.)

³³ Kengyel Ákos: i. m. 402. o.

3.9. Strukturális Alapok

A Közösség által meghatározott, illetve a kohéziós politika megvalósításához, azok finanszírozásához felállított pénzügyi eszközök, amikről az 1083/2006/EK rendelet szól.³⁴ A hatályos rendelet szerint a Strukturális alapokat az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA) és a Kohéziós Alap képezi³⁵, amiket abból a célból állítottak fel, hogy csökkentsék „...a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségeket, és a kedvezőtlen helyzetű régiók vagy szigetek – ideértve a vidéki térségeket is – elmaradottságát”³⁶ az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök segítségével.³⁷ Továbbá előírja a fenntartható fejlődés biztosítását a foglalkoztatás növelésével, a környezet védelmével és javításával az Unión belül.³⁸ Ezt segíti a rendeletben meghatározott konvergencia, regionális versenyképesség és foglalkoztatás, és az európai területi együttműködés célkitűzései, melyek finanszírozását ezekből a pénzeszközökből végzik.³⁹ Az alapok célkitűzéseinek megvalósítása egy több szakaszból álló periódusban történik, ami tartalmazza a költségvetés megtervezését, a megvalósítást, és az ellenőrzést. Ez a 6 éve programozási időkeret.⁴⁰

Azoknak a régióknak a körét, akik az alapokból történő finanszírozásra jogosultak az unió jogalkotói a NUTS⁴¹-rendszer segítségével határozzák meg.⁴²

³⁴ A Tanács 1083/2006/EK rendelete (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról. A Strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1260/1999/EK rendelet 55. cikke rendelkezett a Tanács által a Bizottság javaslata alapján az 1260/1999/EK rendelet 2006. december 31-ig történő felülvizsgálatára. Így azt az 1083/2006/EK rendelettel hatályon kívül helyezték

³⁵ 1083/2006/EK (7) bekezdése;

A korábbi 1260/1999/EK rendelet szerint a Strukturális alapok részét képezte az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap Orientációs Részlege és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz, amit az 1083/2006/EK a 2007-2013-as programozási időszakra átcsoportosított a vidékfejlesztés támogatására. Az átszervezéssel jött létre az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), amit az 1698/2005/EK rendelet szabályoz.

³⁶ Ezt a Közösségek gazdasági és társadalmi kohéziójának erősítése céljából az Európai Közösséget Létrehozó Szerződés 158. cikke írja elő

³⁷ Az Európai Közösséget Létrehozó szerződés 159. cikke

³⁸ 1083/2006/EK 3. cikk (1) bekezdése

³⁹ 1083/2006/EK 3. cikk (2) bekezdése

⁴⁰ 1083/2006/EK 10. cikk; 1083/2006/EK 32. cikk (1) bekezdés: a legutóbbi rendelet által előírt programozási időszak: 2007. január 1. és 2013. december 31.

⁴¹ NUTS: Statisztikai célú területi egységek nomenklatúrája, aminek létrehozásáról az Európai Parlament és a Tanács az 1059/2003/EK rendeletben döntött. Az Uniót meghatározott gazdasági területekre osztják fel regionális statisztikák készítéséhez. Ez egyfajta közös osztályozási rendszert jelent.

⁴² 1083/2006/EK (16) bekezdés tartalmazza a NUTS rendszer alkalmazását

	Tipológia	Régiók száma	Lakosság
NUTS 0	országok	15	0.4 – 80 millió
NUTS 1	supra-régiók	77	0.4 – 17 millió
NUTS 2	regionális	206	0.08 – 10 millió
NUTS 3	sub-regionális	1031	0.02 – 7 millió
NUTS 4	helyi	1074	
NUTS 5	helyi	98433	

2. ábra: NUTS kategóriák

Forrás: http://palyazat.gov.hu/miert_allitottak_fel_a_strukturalis_alapokat,
letöltés dátuma: 2014. október 20.

A Strukturális Alapok általában a NUTS 2 és a NUTS 3 szintű régiók programjaira nyújt támogatást.

3.10. Az operatív programok

A Strukturális Alapokból történő finanszírozás a tagállamok részére operatív programok keretében valósul meg. Ezeken keresztül valósulnak meg a tagállamok stratégiai, így ennek bemutatása különösen fontos. A program megvalósulásának folyamata úgy kezdődik, hogy az 1083/2006/EK rendelet 26. cikke alapján a Bizottság a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokat tesz közzé. Legkésőbb öt hónappal a közösségi stratégiai iránymutatások elfogadását követően az adott tagország benyújthatja az operatív programra vonatkozó javaslatát a Bizottsághoz, aminek elfogadásáról az dönt. Az elfogadott program megvalósításához történő kifizetés valamelyik alapból fog történni⁴³.

A tagállamok az operatív programra történő előterjesztéssel egyúttal nemzeti stratégiai referenciakeretet⁴⁴ nyújthatnak be, ami biztosítja, hogy az alapokból származó támogatás megegyezik a közösségi stratégiai iránymutatásokkal⁴⁵.

⁴³ 1083/2006/EK

⁴⁴ 1083/2006/EK 27. cikk (3) bekezdésben foglaltak szerint a nemzeti stratégiai referenciakeret a „konvergencia” célkitűzésre és a „Regionális versenyképesség és foglalkoztatás” célkitűzésre vonatkozik.

⁴⁵ 1083/2006/EK 27. cikk (1) bekezdés

3.11. Összegzés az Unió foglalkoztatáspolitikájáról

Véleményem szerint az Európai Unió foglalkoztatáspolitikája érte el az egyik legnagyobb fejlődést legrövidebb idő alatt az unió szakpolitikái közül. Az 1997-ben az Amszterdami Szerződésben még csak egy önálló fejezetet kapott a foglalkoztatás témaköre, ehhez képest 2000-ben a Tanács átfogó stratégiai célokat tűzött ki a fenntartható fejlődés eléréseért, és úgy gondolom, hogy ezért mindent megtesz, ami „hatalmában áll”. Hiszen az Unió sok tagországból áll, gazdasági fejlettséggel, melyek természetesen ugyancsak eltérően hatnak azok munkaerő-piaci viszonyaira. Így közösségi szinten kialakítani egy összehangolt és jól működő egységet nagyon nehéz. Ezért is fontos például a Wim Kok jelentés, ami azon túl, hogy az EU egységes foglalkoztatási rendszerét vizsgálta, tagállami szinten is indítványozott ajánlásokat tenni, hogy az esetleges egyéni problémák megoldása pozitívan hasson ki a közösségi működésre. Úgy gondolom, hogy a jelenlegi uniós politika ebből a szempontból jól működik, hiszen megpróbálja ösztönözni a tagállamokat, mind az ajánlásokkal, azok felülvizsgálatával, mind az államoktól való jelentések megtételére utasító rendeletekkel.

4. A Magyarországon megvalósuló EU kohéziós politika és a nemzeti fejlesztéspolitika

Magyarország 2004. május 1-jével csatlakozott az Európai Unióhoz, így tagállamaként annak elvi határozataival, rendeleteivel és célkitűzéseivel összhangban, arra tekintettel kell a magyar jogalkotónak létrehoznia és alkalmaznia jogszabályainkat. Ebben a fejezetben szeretném ismertetni egyrészt az Unió által társfinanszírozott operatív és fejlesztési programok, másrészt a Kormány által készített jelentősebb foglalkoztatáspolitikai terveket.

4.1. A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT)

A 2004-es magyarországi csatlakozás az Európai Unió előző költségvetési ciklusának végére esett, így az első Nemzeti Fejlesztési Terv a 2004. május 1-től 2006. december 31-ig tartó időszakot ölelte fel.⁴⁶ A fejlesztési terv tartalmazza a 2004-2006 közötti időszak stratégiáját, a Magyarország által meghatározott Strukturális Alapokból támogatható célkitűzéseket és prioritásokat,⁴⁷ és az Operatív Programokat. Az NFT hosszú távú célkitűzése a lakosság életminőségének javítása. Általános célként a Magyarország és az Európai Unió tagállamai között fennálló fejlettségbeli különbségek mérséklését határozzák meg, aminek egyik specifikus célja a humán erőforrások jobb kihasználása.⁴⁸ Ezt egyrészt a munkaerő hatékonyabb felhasználásában, másrészt a munkaerőpiacról kiszorult emberek munkaképességének hasznosításában látják, továbbá aktív munkaerő-piaci politikákkal kívánják elérni.⁴⁹

Az első NFT keretében létrejött operatív programok közül a tárgykör szempontjából a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP) kiemelkedő fontosságú, hiszen a TÁMOP elődjét képezi. Sok TÁMOP programot HEFOP indít el.

⁴⁶ Borbély Tibor Bors: Foglalkoztatáspolitikai hazánkban és az Európai Unióban, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkaügyi Kapcsolatok és Társadalombiztosítási Képzések Intézete, Szeged, 2006, 143. o.

⁴⁷ A Nemzeti Fejlesztési Terv stratégiája: Az NFT stratégiája és prioritásai, <http://palyazat.gov.hu/doc/128> (letöltés ideje: 2014.08.22), 109. o.

⁴⁸ A Nemzeti Fejlesztési Terv további specifikus célkitűzései: a versenyképesebb gazdaság és a jobb minőségű környezet, kiegyensúlyozottabb regionális fejlődése.

⁴⁹ Nemzeti Fejlesztési Terv stratégiája: i. m. 113. o.

4.2. Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv (2004)

Új uniós tagállamként Magyarország 2004-ben nyújtotta be a Tanács és az Európai Bizottság részére a 2004-2006 közötti időszakra vonatkozó foglalkoztatáspolitikai stratégiáját, ami tartalmazta az akkori helyzetértékelést és azokat az intézkedéseket, amiket tenni készülnek.⁵⁰ Ez a dokumentum azért is volt fontos, mert kidolgozásában a minisztériumok mellett a nem kormányzati, illetve a szociális partnerek is részt vettek.

4.3. Új Magyarország Fejlesztési Terv - Új Széchenyi Terv (ÚMFT) 2011-2013

Az Új Széchenyi Terv a 2011-2013-as időszak európai uniós források hatékony és eredményes felhasználására készült akcióterve, melynek legfőbb célja Magyarország versenyképességének javítása, gazdaságának fellendítése és a munkahelyteremtés, a Széchenyi 2020 elődje. A program keretében tíz év alatt egymillió új munkahely teremtését tervezték elérni. Az akciótervekre kiírt pályázatok hét pont mentén kerültek meghirdetésre: egészségipar fejlesztése, zöldgazdaság-fejlesztése, otthonteremtés, vállalkozásfejlesztés, közlekedésfejlesztés, tudomány-innováció, és foglalkoztatás bővítése.

4.4. Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) 2007-2013

A Társadalmi Megújulás Operatív Program Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete, az Új Magyarország Fejlesztési Terv (továbbiakban: ÚMFT) keretein belül jött létre 2007-ben. Célrendszere a 2007-2013-as időszakot érinti Magyarország egész lakosságára kiterjedően, és ehhez az infrastrukturális háttérrel a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program⁵¹ és a regionális operatív programok biztosítják. A program átfogó célja a

⁵⁰Az akciótervet az Európai Közösséget Létrehozó Szerződés 128. cikk (3) bekezdése alapján készítette a Kormány: „Minden tagállam éves jelentést nyújt be a Tanácsnak és a Bizottságnak azokról a főbb intézkedésekről, amelyek a (2) bekezdésben említett foglalkoztatási iránymutatások fényében a foglalkoztatáspolitikája végrehajtása céljából hozott.”

⁵¹A Társadalmi infrastruktúra operatív program (TIOP) – összhangban Magyarország nemzeti stratégiai referenciakeretének, azaz az Új Magyarország Fejlesztési Tervnek (ÚMFT) a céljaival, valamint a vonatkozó uniós jogszabályokkal – a humán közszolgáltatások fizikai infrastrukturális feltételeinek fejlesztésével kíván hozzájárulni a tartós növekedéshez és a foglalkoztatás bővítéséhez. Ennek megfelelően magába foglalja az oktatás-képzés, az egészségügyi ellátások, a munkaerő-piaci és szociális szolgáltatások infrastruktúrájának fejlesztését. A program átfogó célja, hogy a Társadalmi megújulás operatív program végrehajtásához szükséges

munkaerő-piaci részvétel növelése, ennek megvalósításához szükséges feltételek megteremtését a TÁMOP-pályázatok segítik.⁵²

„A Társadalmi Megújulás Operatív Program az ÚMFT átfogó céljaihoz, a foglalkoztatás bővítéséhez, és a tartós növekedéshez elsősorban a munkaerőpiac kínálati oldalára irányuló intézkedésekkel, az emberi erőforrások fejlesztésével járul hozzá,” amit specifikus célokon keresztül szeretnék elérni, ezek a következők:

- a munkaerő-piaci kereslet és kínálat összhangjának javítása,
- az aktivitás területi különbségeinek csökkentése,
- a változásokhoz való alkalmazkodás segítése,
- az egész életen át tartó tanulás elősegítése,
- ez egészségi állapot és a munkavégző-képesség javítása,
- a társadalmi összetartozás erősítése, az esélyegyenlőség támogatása.

Az egyes beavatkozások az ún. prioritási tengelyek mentén valósulnak meg. Ezek határozzák meg a program tartalmi, végrehajtási és pénzügyi rendszerét:

Prioritási tengelyek	Összes forrás	Források megoszlása
1) A foglalkoztathatóság fejlesztése, a munkaerőpiacra való belépés ösztönzése	723 686 776	17,66 %
2) Alkalmazkodóképesség javítása	723 674 998	17,66 %
3) Minőségi oktatás és hozzáférés biztosítása	889 574 998	21,71 %
4) A Felsőoktatás tartalmi és szervezeti fejlesztése a tudásalapú gazdaság kiépítése érdekében	447 736 944	10,93 %
5) Társadalmi befogadás, részvétel erősítése	443 900 000	10,83 %
6) Egészségmegőrzés és egészségügyi humánerőforrás-fejlesztés	221 277 984	5,40 %
7) Technikai segítségnyújtás* a konvergencia régiókban	125 124 155	3,05 %
8) Az operatív program prioritási tengelyeinek megvalósítása a Közép-	503 830 553	12,30 %

⁵² Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) 2007-2013, CCI szám: 2007HU05UPO001, Vezetői összefoglaló. A program költségvetése 4 097 080 055 euró. Finanszírozásának háttérét az Európai Szociális Alapon keresztül 85%-ban az Európai Unió biztosítja, 15%-ban pedig a kapcsolódó hazai források képezik.

magyarországi régióban		
9) Technikai segítségnyújtás* a Közép-magyarországi régióban	18 273 647	0,45 %
Összesen	4 097 080 055	100,00 %

3. ábra: A TÁMOP prioritási tengelyei és finanszírozása euró, folyó áron, 15%-os nemzeti társfinanszírozással együtt

Forrás: Társadalmi Megújulás Operatív Program 2007-2013, CCI szám: 2007HU05UPO001, Vezetői összefoglaló

4.5. Új Magyarország Fejlesztési Terv - Széchenyi 2020

Az Európa 2020 magyarországi vonatkozásban a Széchenyi 2020 háttérét képezi. A 2014-2020 közötti periódusban további területekre összpontosítva nyújt támogatást és forrást.⁵³ Ilyenek a kis- és középvállalkozások, a mezőgazdasági, a halászati és akvakultúra-ágazat versenyképességének javítása, a fenntartható közlekedés előmozdítása és kapacitáshiányok megszüntetése a főbb hálózati infrastruktúrákban, a foglalkoztatás és a munkavállalói mobilitás ösztönzése, a társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység elleni küzdelem, az oktatásba, a készségekbe és az egész életen át tartó tanulásba történő beruházás, vagy az intézményi kapacitás javítása, hatékony közigazgatás⁵⁴.

⁵³ 2014. szeptember 11-én Magyarország kormánya aláírta a következő 7 évre szóló Partnerségi Megállapodást az Európai Bizottsággal, és ezzel formálisan kezdetét vette az új, 2014-20-as fejlesztési időszak. Az új periódus nyitányaként október 10-én kilenc új kiírás jelent meg 116,5 milliárd forintos támogatási keretösszeggel.

⁵⁴ Széchenyi 2020: A 2014-2020-AS PERIÓDUS 11 FEJLESZTÉSI CÉLJA, http://lakossag.szechenyi2020.hu/szechenyi_2020/tudjon_meg_tobbet (letöltés dátuma:2014.08.21)

5. A nemzeti foglalkoztatáspolitikai szervezeti felépítése

5.1. A magyar foglalkoztatáspolitikai jogszabályi háttere

A magyar foglalkoztatáspolitikai jelenlegi intézményrendszerének jogszabályi hátterét az 1991. évi IV. törvény (továbbiakban: Flt.) biztosítja. Megalkotása előtt alacsonyabb szintű, elavult jogszabályok rendezték az ellátásokat és támogatásokat, amelyek nem szabályozták az állam és a munkaerőpiac közvetlen szereplőinek viszonyát.⁵⁵ A törvénnyel a jogalkotó a rendszerváltást követő munkaerő-piaci egyensúly felborulásával bekövetkező nagymértékű munkanélküliségre kívánt megoldást találni,⁵⁶ lehetőséget ad az alkotmányos jogok gyakorlásához.⁵⁷ Az Flt. szabályozza a foglalkoztatás szakigazgatási szervezetrendszerét, a Nemzeti Foglalkoztatási alapot, és az aktív és passzív foglalkoztatást elősegítő eszközöket⁵⁸, lehetőséget biztosítva a foglalkoztatási helyzet aktuális kezelésére⁵⁹.

5.2. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat

A foglalkoztatás elősegítésével kapcsolatos hivatali tevékenységet a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat látja el.⁶⁰ Az ország legnagyobb hálózattal rendelkező állásközvetítő szervezete, emellett munkaerőpiaci szolgáltatásokat nyújt,⁶¹ és a Kormány foglalkoztatáspolitikájához igazodva segíti a munkaerőpiac hatékony működését.⁶² Az NFSZ szervezetrendszere a Nemzeti Munkaügyi Hivatalból a munkaügyi központokból, és a kirendeltségekből áll⁶³ (4. ábra), melyeket a Kormány állami foglalkoztatási szervként jelölt ki.⁶⁴ Az Flt. rendelkezik arról, hogy tevékenységüket humánszolgáltatásként végzik,⁶⁵ tehát állami állásközvetítő szervezetként nem szedhetnek közvetítési díjat sem a munkáltatóktól,

⁵⁵ Dr. Bánsági Györgyi: Jogszabályok és intézmények, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2000, 166. o.

⁵⁶ Dabasi: i. m. 83. o.

⁵⁷ Magyarország Alaptörvénye XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

⁵⁸ Prugberger Tamás: A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga, Bíbor kiadó, Miskolc, 2011., 35. o.

⁵⁹ Dabasi: i. m. 84. o.

⁶⁰ Jakab-Prugberger: i. m. 55. o.

⁶¹ A munkaerőpiaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000 (IX. 15.) GM rendelet alapján

⁶² A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat és a Nemzeti Munkaügyi hivatal honlapja, www.munka.hu/bemutatkozas (letöltés dátuma: 2014.09.08.)

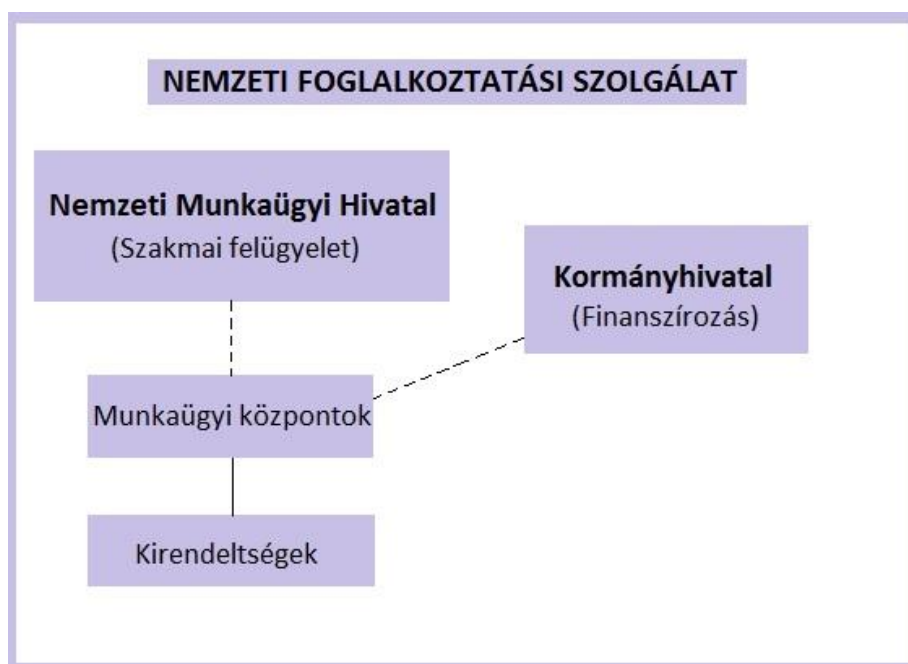
⁶³ 323/2011. (XII.28) Korm. rendelet 2.§ (1)

⁶⁴ 323/2011. (XII.28) Korm. rendelet 2.§ (2)

⁶⁵ Flt. 3.§ (4)

sem az álláskeresőktől,⁶⁶ és együttműködnek az EGT tagállamok foglalkoztatási szolgálataival és az Európai Koordinációs Hivatallal.⁶⁷

A Nemzeti Munkaügyi Hivatalról (a továbbiakban: Hivatal) és a szakmai irányítása alá tartozó szakigazgatási szervek feladat és hatáskörét a 323/2011. (XII.28.) kormányrendelet határozza meg.⁶⁸ A Hivatal a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter irányítása alá tartozik⁶⁹ és ellátja a foglalkoztatáspolitikai, munkavédelmi, munkaügyi, szak-és felnőttképzési feladatokat.⁷⁰ A munkaügyi központok megyei szinten működnek, illetve egy a fővárosban.⁷¹



4. ábra: A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat szervezetrendszere;
Forrás: saját tanulmányok

5.3. A foglalkoztatás-elősegítés finanszírozási rendszere

Az Flt. rendelkezik a munkanélküli ellátások és a foglalkoztatást elősegítő támogatások pénzügyi fedezetét biztosító Nemzeti Foglalkoztatási Alapról.⁷² Meghatározza annak célrendszerét, ami a 39.§ (2) bekezdése alapján az álláskeresők ellátásának biztosításán,

⁶⁶ Borbély Tibor: i. m. 155. o.

⁶⁷ Flt. 3.§ (5)

⁶⁸ Jakab-Prugberger: i. m. 56. o.

⁶⁹ 323/2011. (XII.28) Korm. rendelet 1. §

⁷⁰ Jakab-Prugberger: i. m. 56. o.

⁷¹ A megyei munkaügyi központokat és azok székhelyét a 323/2011. (XII.28) Korm. rendelet 1. melléklete tartalmazza

⁷² Flt. 39.§;

A Nemzeti Foglalkoztatási Alap kezeléséről és felhasználásáról rendelkezik továbbá a 18/2013. (VI.11.) NGM rendelete, mely szerint a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter végzi az NFA költségvetési fejezetébe tartozó előirányzatok tervezésével kapcsolatos feladatokat, dönt a központi és decentralizált keret arányát illetően, és annak felhasználásáról.

a foglalkoztatás elősegítésén, munkahelyteremtésén túl, a képzési rendszer fejlesztésének támogatása mellett az Európai Foglalkoztatási Szolgálat kiadásaihoz is hozzájárul.⁷³

Az NFA alaprészekre különül el a felhasználás célja szerint:⁷⁴

- A szolidaritási alaprészből történik a passzív ellátások finanszírozása, az *álláskeresői járadék, a nyugdíj előtti álláskeresői segély, az álláskeresői segély, a munkanélküli járadék, a nyugdíj előtti munkanélküli segély, a költségtérítés (31.§), valamint ezek juttatásával kapcsolatos postaköltség.*⁷⁵
- A foglalkoztatási alaprészből kerülnek kifizetésre főként a foglalkoztatást elősegítő támogatások.
- A bérgarancia alaprész működése speciálisabb jellegű, ugyanis az visszatérítendő támogatást nyújt. A felszámolás, vagy kényszerszünetelési eljárás alatt álló gazdálkodó szervezetek részére meghatározott összeget juttat abban az esetben, amennyiben a munkavállalóival szemben bértartozása, vagy az iskolaszövetkezet részére meg nem fizetett szolgáltatási díj, illetve amennyiben kölcsönbevevő által a munkavállaló után meg nem fizetett kölcsönzési díj áll fent. A támogatást a szervezetnek vissza kell fizetnie.⁷⁶
- A képzési alaprészből történik a szakképzési hozzájárulás,⁷⁷ és a felnőttképzési programok⁷⁸ finanszírozása.

A Nemzeti Foglalkoztatási Alap mellett meg kell említeni a központi és EU-s projektként finanszírozott programokat, ezek főként a Társadalmi Megújulás Operatív Program keretében történnek⁷⁹.

⁷³ Flt. 39.§ (2)

⁷⁴ Flt. 39.§ (3)

⁷⁵ Flt. 39.§ (3) a)

⁷⁶ A Bérgarancia Alapról az Flt. 39.§ (3) bekezdésében és az 1994.évi LXVI törvény rendelkezik

⁷⁷ Az Flt. mellett a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról a 2003. évi LXXXVI. törvény rendelkezik, illetve a 24/2012. (VIII.15.) NGM rendelet az NFA képzési alaprészből nyújtható szakképzési célú támogatások szabályairól

⁷⁸ Az Flt. mellett az NFA felnőttképzési célra nyújtható támogatások részletszabályairól a 15/2007. (IV.13.) SZMM rendelet szól

⁷⁹ A TÁMOP 2007-2013 költségvetése 4 093 730 056 euró volt, amelynek 85%-át az Európai Unió biztosította.

6. Az aktív munkaerő-piaci eszközök

Aktuális tanulmányok elemzése alapján úgy látom, a foglalkoztatás- elősegítésben a hangsúly egyre inkább az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközökre terelődik.⁸⁰ Oka véleményem szerint az ország szociálpolitikai rendszerében keresendő, főként azért, mert az túl költséges az állam számára. Az elmúlt időszakban hallhattunk már a kormány által tett intézkedésekről, melyekkel ezeket a kiadásokat próbálták mérsékelni. Kisebb terheket az állam számára és a munkaerő-piacról önhibájukon kívül kiszorultaknak is eredményesebb megvalósítást jelenthet az aktív eszközök megfelelő használata. Ezek az eszközök olyan szolgáltatást nyújtanak, amikkel segítik a munkanélkülieket az álláskeresésben, tudásgyarapítással növelhetik az elhelyezkedési esélyeiket.

6.1. Képzések

Az élethosszig tartó tanulás lehetőségének megteremtése és a humán erőforrás-fejlesztésére fordított befektetések növelése az egyik fontos uniós irányvonal része. Ezt Magyarország számára is ajánlásként a Wim Kok jelentés is tartalmazza.

Véleményem szerint a képzést mint aktív eszközt használja a magyar foglalkoztatáspolitikát leginkább, legszélesebb körben, beszélhetünk erről bármely képzési forma tekintetében,⁸¹ ami irányulhat államilag elismert szakképesítés megszerzésére, az adott munkakör ellátásához szükséges szakmai ismeretek megszerzésére, a munkatevékenység magasabb szintű ellátását lehetővé tevő szakmai ismeretek megalapozására, továbbképzésre vagy átképzésre.⁸²

A képzéseket széles körben szabályozza a magyar jogalkotó, gondolok itt akár az Ftl-re, akár arra, hogy a NFA-ból külön alaprész gondoskodik a finanszírozásról, valamint már a kilencvenes évek elejétől jelent vannak a Regionális Képző Központok, amik a területi felzárkóztatási koordinációs központi és felnőttképzési feladatokat végezték. A 9 önálló központokat a 3/2011. (II.11.) KIM rendelettel, valamint annak módosításáról szóló 19/2011.

⁸⁰ Munkaerőpiaci Tükör

⁸¹ A munkaerő-piaci képzés jogszabályi hátterét az 1991.évi IV törvény, a 2011.évi CLXXXVII törvény, a 2011. évi CXCV. törvény, a 2013.évi LXXXVII törvény, és a 6/1996. (VII.16.) MüM rendelet biztosítja

⁸² Frey Mária: A munkaerőpiac jogszabályi és intézményi környezete, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2009., 226. o.

(VI.24.) KIM rendelettel Türr István Képző és Kutató Intézet⁸³ alá csoportosította, így jelenleg ez az intézmény végzi a képzési, területi, társadalmi felzárkóztatási, valamint a közfoglalkoztatással kapcsolatok koordinációs feladatokat. Az intézet fő célja a mélyszegénység megszüntetése. Európai uniós és hazai finanszírozású projektekkel támogatja az álláskeresőket, alacsony iskolai végzettségűeket, és a megváltozott munkaképességűeket az esélyegyenlőség és felzárkóztatás jegyében.⁸⁴ Az álláskereső, amennyiben az NFSZ-hez fordul, és a központ szerint megfelel a kritériumoknak, a munkaügyi központ által meghirdetett szakirányokban van lehetősége csoportos képzésre.⁸⁵

Az NFSZ-nél igényelhető a munkahelymegtartó képzés támogatása, azon személyek részére, akik munkaviszonyban állnak, azonban foglalkoztatásuk nem biztosítható képzés nélkül. A munkaadónak vállalnia kell a képzésben résztvevő továbbfoglalkoztatását a képzést követő azzal azonos időtartamra, hozzá kell járulnia a költségekhez, és biztosítania kell a lebonyolításhoz szükséges feltételeket. A képzéshez kapcsolódó költségek részben, vagy egészben megtéríthetők.⁸⁶

A TKKI mellett működik a Nemzeti Munkaügyi Hivatal Szak- és Felnőttképzési Igazgatósága, amely országos szak- és felnőttképzési feladatokat lát el.⁸⁷ A munkavállaló maga is kereshet az általa elképzelt és az állami foglalkoztatási szolgálat által elfogadott intézményt és képzést az akkreditált munkaerő-piaci képzést folytató intézmények közül. Ezen képzések estében a résztvevő képzési költségét az állam finanszírozza, és kereset-kiegészítésként részesül ellátásban.

Emellett működnek uniós társfinanszírozású képzési programok.⁸⁸ Ilyen például a „Lépj egyet előre!”⁸⁹ elnevezésű képzési projekt, ami a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében valósult meg. Több ütemben valósult meg ez az egyik legsikeresebb felnőttképzési program.⁹⁰

⁸³ A Türr István Képző és Kutató Intézet az Emberi Erőforrások Minisztériuma alá tartozik, ezt a 4/2013. (I. 31.) EMMI utasítás az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szervezeti és Működési Szabályzatáról tartalmazza

⁸⁴ A Türr István Képző és Kutató Intézet küldetése: TKKI honlapja, <http://www.tkki.hu/page.php?mid=24>(letöltés dátuma: 2014.09.11.)

⁸⁵ Frey Mária: i. m. 226. o.

⁸⁶ Munkahelymegtartó képzés támogatása: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat honlapja http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=munkaadoknak_kepzes&switch-content=MA_munkahelymegtarto_kepzes&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (letöltés dátuma: 2014.09.15)

⁸⁷ Nemzetgazdasági Minisztérium megbízásából a szakképzésről szóló 2011.évi CLXXXVII. törvény és a 2011.évi CLV. tv a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló tv, a 2013.évi LXXVII tv a felnőttképzésről alapján az Országos Képzési Jegyzékben szereplő szakképesítés megszerzésére van lehetőség

⁸⁸ Természetesen mindig az adott ciklusban meghatározott pályázatok. Az utolsó, már lezárult 2007-2013-as időszak foglalkoztatási programjait mutatom be.

⁸⁹ TÁMOP 2.1.1 „Lépj egyet előre!” Társadalmi Megújulás Operatív Program kiemelt projekt

⁹⁰ A 2006-2007 évi HEFOP 3.5.3. „Lépj egyet előre!” program első szakaszának eredményeire és tapasztalataira építve, annak folytatásaként 2007. szeptembertől 2009. november 14-ig, már a Társadalmi Megújulás Operatív

A célcsoport a legalább 6., illetve annál alacsonyabb végzettségűek, legfeljebb alapfokú iskolai végzettségű szakképzetlenek, érettségizett szakképesítés nélküliek, és elavult szakmával rendelkező felnőttek voltak. A projekt biztosította a képzési-, és a tananyagköltséget, valamint annak ideje alatt, illetve sikeres teljesítése esetén az utáni pénzbeli juttatást biztosított.⁹¹

Ehhez kapcsolódik az „Újra tanulok!”⁹² című projekt, ami akár az előző utódjaként is leírható. Ez a még jelenleg is futó, az Új Széchenyi Terv keretében megvalósuló Foglalkoztatási program része. Ez ugyancsak a felnőtt lakosság részére szól, célja a résztvevők a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő, versenyképes tudást szerezzenek, és a munkaadókat szakképzett munkaerővel lássák el. Közvetlenül azoknak szól, akik alacsony iskolai végzettségűek vagy szakképzetlenek, elavult szakképzettséggel rendelkeznek, illetve hátrányos társadalmi csoportban lévők, mint például a nők, fogyatékkal élők, romák és a leghátrányosabb térségben élők.⁹³

Az „Új Pálya Program”⁹⁴ a közsférából elbocsátott alkalmazottaknak nyújt piacképes képzések támogatásával elhelyezkedési lehetőséget. A résztvevők számára ingyenes képzési lehetőséget biztosít, illetve már az állás elvesztését megelőzően és azt követően is segítséget nyújt a pályamódosításra szoruló közsférában dolgozók számára.⁹⁵

Az Új Széchenyi Terv célrendszerébe, illetve az uniós foglalkoztatási célokhoz igazodva a foglalkoztatás dinamikus fejlesztéséért létrejött program a munkahelyi képzések támogatása mikro-és kisvállalkozások számára.⁹⁶ A pályázat által szakmai, idegen nyelvi, az adott vállalkozás működésével kapcsolatos, számítástechnikai, informatikai, munka-és

Program (TÁMOP) TÁMOP 2.1.1. intézkedés keretében valósult meg a „Lépj egyet előre!” kiemelt projekt második üteme. A program 2006-2007. évi első szakaszában a pótlólag bevont forrásokkal együtt összesen 6,2 milliárd forintot fordítottak a programban részt vevő 20107 felnőtt képzésére. A 2007-2009 évi második képzési periódusban rendelkezésre álló 10,665 milliárd forint újabb 19837 felnőtt tudásszintjének ingyenes növelését tette lehetővé. A legsikeresebb felnőttképzési program második ütemének finanszírozását az addigi gyakorlattól eltérően az Európai Unió nagyobb arányban 85 százalékban vállalta, a magyar állam 15 százalékot biztosított.

⁹¹ TÁMOP 2.1.1 „Lépj egyet előre!” kiemelt projekt

⁹² A TÁMOP-2.1.6-12/1-2012-0001 azonosító számú „Újra tanulok!” című kiemelt projekt olyan országos jelentőségű program, amelyet a Nemzeti Munkaügyi Hivatal a fővárosi és megyei kormányhivatalokkal közösen valósít meg

⁹³ TÁMOP 2.1.6-12/1-2012-0001 „Újra tanulok!” Társadalmi Megújulás Operatív Program

⁹⁴ Az Új Pálya program az Európai Unió és a kormány által finanszírozott az Új Magyarország Fejlesztési Terv TÁMOP 2.3.1 keretében megvalósuló projekt, ami országos kiterjedésű 2007-2009 között megvalósult projekt.

⁹⁵ Társadalmi Megújulás Operatív Program 2.3.1. számú Új Pálya projekt, „Mi is az új Pálya Program?” pályázati felhívás

⁹⁶ TÁMOP-2.1.3.A-11/1 „Munkahelyi képzések támogatása mikro- és kisvállalkozások számára” Társadalmi Megújulás Operatív Program

egészségvédelmi képzések támogathatók. A pályázó működési támogatásának nem minősülő, visszafizetési kötelezettség nélküli végleges juttatásban részesül⁹⁷.

6.2. Munkahelyteremtő- és megtartó támogatások, bértámogatások

Az állami költségvetésből a kis-és középvállalkozások számára 13 milliárd forintos támogatási forrás áll idén⁹⁸ rendelkezésre új munkahelyek teremtésére. Pályázati eljárás keretében támogatást igényelhet munkahelyteremtésre, illetve meglévő munkahelyek megtartására az a munkáltató, aki Magyarországon bejegyzett vállalkozással rendelkezik. A vissza nem térítendő támogatást új technológia bevezetéséhez szükséges építési költségekhez, tárgyi eszközök és immateriális javak beszerzéséhez, valamint az új munkahelyek teremtésével összefüggő személyi jellegű ráfordításokhoz kérheti a pályázó.⁹⁹

A munkahely-megőrzés támogatása hasonló a munkahelyteremtő támogatáshoz. Az a munkáltató pályázhat rá, aki működésével összefüggő okból felmondással kívánja megszüntetni a munkavállaló munkaviszonyát, és ezt a szándékát a felmondás közlését megelőzően legalább 30 nappal írásban a munkaügyi központ felé bejelenti, és ezzel egyidejűleg benyújtja a támogatás iránti kérelmét is. Ebben a kérelemben kötelezettséget vállal arra, hogy a támogatás ideje alatt és ezt követően legalább ugyanennyi ideig foglalkoztatja őket.¹⁰⁰ A támogatás a felmondással érintett munkavállaló foglalkoztatásához legfeljebb egy évig, havonta, utólag folyósítható, mértéke a munkavállaló munkabére és szociális hozzájárulási adó együttes összegének 25-90%-ig terjed.¹⁰¹

Munkaerő-piaciszolgáltatást nyújtó szervezetek és egyéni vállalkozók részére támogatás nyújtható abból a célból, hogy az elmaradott térségekben, vagy a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek számára munkaerő-piaci és foglalkoztatási információkat, valamint azok számára, akik állást keresnek tanácsadást nyújtsanak¹⁰². Ennek várható hatása, hogy a munkaerő-piaci kereslet és kínálat megtalálja egymást.

⁹⁷ TÁMOP-2.1.3.A-11/1 „Munkahelyi képzések támogatása mikro- és kisvállalkozások számára” Társadalmi Megújulás Operatív Program, Pályázati felhívás

⁹⁸ Portfolio – A gazdasági hírforrás cikk a munkahely-teremtési pályázatról,
http://www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/megint_indul_a_munkahely-teremtes_i_palyazat.193756.html
(letöltés dátuma:2014.10.10.)

⁹⁹ Flt. 18.§

¹⁰⁰ Frey: i. m. 233. o.

¹⁰¹ 6/1996. (VII.16) MüM rendelet 18/C.§

¹⁰² Flt. 19/B. §

A START-programot a Nemzetgazdasági Minisztérium¹⁰³ kezdeményezte. Ez egyfajta támogatási formát jelent: járulékkedvezményt azon munkáltató számára, akik a jogszabályban meghatározott státuszú fiatal pályakezdőt alkalmazza.¹⁰⁴ A fiatalok munkatapasztalat szerzését elősegítő START-program után a START PLUSZ és START EXTRA program¹⁰⁵ is kidolgozásra került, ezek bevezetésével újabb, munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatását célozták meg járulékkedvezmény biztosításával. A START-program a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból került megvalósításra, míg a plusz, az extra és a 2012. január 1-jétől bevezetett START BÓNUSZ-t az Európai Szociális Alap támogatja. A Plusz-programban az a munkáltató vesz részt, aki gyermekgondozási segély, gyermekgondozási díj, gyermeknevelési támogatás, valamint ápolási díj folyósításának megszűnését követő személyt, illetve a gyermekgondozási segély folyósítása mellett, valamint a tartósan álláskereső személyt foglalkoztat.¹⁰⁶ A Start extra keretében a munkaerőpiacon halmozottan hátrányos helyzetben lévő álláskeresőket foglalkoztató részesül részkedvezményben a szociális hozzájárulási adóból.¹⁰⁷

A hátrányos helyzetű, továbbá megváltozott munkaképességű álláskeresők tartós, munkaviszony keretében történő foglalkoztatásának megteremtése érdekében a Munkaügyi Központ a munkaadó részére bértámogatást nyújthat. Foglalkoztatás bővítését szolgáló bértámogatást igényelhet a munkaadó hátrányos helyzetű álláskereső, továbbá megváltozott munkaképességű személyt foglalkoztatása esetén.¹⁰⁸ A támogatás annak a munkáltatónak állapítható meg, aki:

- a támogatás iránti kérelem benyújtását megelőző 12 hónapban az általa foglalkoztatott munkavállalók munkaviszonyát működésével összefüggő okból, felmondással nem szüntette meg, továbbá
- kötelezettséget vállal arra, hogy az általa foglalkoztatott munkavállalók munkaviszonyát a támogatás folyósításának időtartama alatt működési körében felmerülő okból, felmondással nem szünteti meg, továbbá

¹⁰³ A Nemzetgazdasági Minisztérium jogelődje az akkori Szociális és Munkaügyi Minisztérium

¹⁰⁴ 2004. évi CXXIII. törvény 4/A. § (1)

¹⁰⁵ 2004. évi CXXIII. törvény rendelkezik a pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásának elősegítéséről.

¹⁰⁶ 2004. évi CXXIII. törvény 5. §

¹⁰⁷ A még érvényben lévő kártyák utáni kedvezmény érvényesítésének időpontja legfeljebb 2014. december 31.

¹⁰⁸ A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. Tv. 16. §, a 6/1996. (VII. 16.) MÜM rendelet 11. §, az a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló a Bizottság 651/2014/EU Rendelete (2014. június 17.) szabályozza a foglalkoztatás bővítését szolgáló bértámogatás nyújtásának feltételeit.

- kötelezettséget vállal arra, hogy a támogatással érintett munkavállaló munkaviszonya közös megegyezéssel sem szűnik meg,
- nyilatkozik, hogy¹⁰⁹ az adott pénzügyi évben hátrányos helyzetű személy elhelyezkedésére tekintettel munkabér és szociális hozzájárulási adó címen kapott összes állami támogatás támogatástartalma jelen támogatással együtt nem haladja meg az évi 5 millió, megváltozott munkaképességű személy esetén az évi 10 millió euró értéknek megfelelő összeget,
- nyilatkozik arról, hogy más állami támogatással vagy más közösségi finanszírozással ugyanazokra a költségekre (munkabér és szociális hozzájárulási adó) vonatkozóan kapott támogatás bruttó támogatási intenzitása jelen támogatással együtt nem haladja meg hátrányos helyzetű álláskereső foglalkoztatása esetén a bérköltségek 50%-át, megváltozott munkaképességű személy foglalkoztatása esetén a bérköltségek 75%-át;
- az összeg kiszámításánál figyelembe kell venni az Mt. 36. § (1) bekezdése szerinti munkáltató esetében – az átadó munkáltató részére nyújtott támogatást is,
- vállalja, hogy a támogatással érintett személy felvétele az érintett vállalkozás munkavállalói létszámának nettó¹¹⁰ növekedését eredményezi az előző 12 hónap átlagához viszonyítva.
- a munkaerőigény benyújtására vonatkozó kötelezettségét¹¹¹ a kérelemben megjelölt munkakörökre vonatkozóan a támogatási kérelem benyújtását megelőző 6 hónapban teljesítette, és a kirendeltség által kiközvetített személy foglalkoztatását vállalja.

A vissza nem térítendő támogatás mértéke hátrányos helyzetű álláskereső munkaviszony keretében történő foglalkoztatása esetén a munkabér és a ténylegesen átutalásra kerülő szociális hozzájárulási adó legfeljebb 50%-ának megfelelő összeg, legfeljebb egy év időtartamra, legalább 24 hónapja nyilvántartott álláskereső esetén legfeljebb kétévi időtartamra. Megváltozott munkaképességű személy munkaviszony keretében történő foglalkoztatása esetén a munkabér és a ténylegesen átutalásra kerülő szociális hozzájárulási

¹⁰⁹ a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőknek nyilvánításáról szóló a Bizottság 651/2014/EU Rendelete (2014. június 17.) I. fejezet 4. cikkének (1) bekezdés o), p) pontjaiban meghatározott

¹¹⁰ A nettó létszámnövekedés kiszámításánál nem kell figyelembe venni, ha a munkahely megüresedésére a munkaviszonynak a munkavállaló részéről történő megszüntetése, munkaképtelenné válás, öregségi nyugdíjzárás, önkéntes munkaidő csökkentés vagy kötelezettségszegés miatti jogszerű elbocsátás, illetőleg a munkáltató azonnali hatályú felmondása és nem létszámleépítés következtében került sor.

¹¹¹ Flt. 8. § (6) bekezdés b. pont

adónak legfeljebb 60%-ának megfelelő összeg, legfeljebb egy év időtartamra, legalább 24 hónapja nyilvántartott álláskereső esetén legfeljebb kétévi időtartamra.¹¹²

A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtott költségvetési támogatás célja foglalkoztatásuk elősegítése, képzettségüknek és az egészségi állapotuknak megfelelő munkavégzés feltételeinek biztosítása, készségeik fejlesztése, az állapotukból adódó hátrányok kiegyenlítése tartós foglalkoztatás keretében, valamint a munkaerő-piacra történő visszaintegrálás a foglalkoztatás révén. A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására vonatkozó foglalkoztatási kötelezettséget (kvótát)¹¹³ teljesítő foglalkoztatás esetén a munkáltató mentesül a rehabilitációs hozzájárulás befizetése alól. A rehabilitációs hozzájárulás összege 964 500 Ft/fő/év.¹¹⁴

Összetett programcsomag az „Első munkahely garancia” elnevezésű munkaerő-piaci program, amelynek célja 25 év alatti pályakezdőket sújtó munkaerő-piaci feszültség kezelése, a fiatal munkavállalók munkaerő-piaci helyzetének javítása, az első munkahely megszerzésének elősegítése, valamint a szükséges munkatapasztalat megszerzésének biztosítása. A program célcsoportja a 25 év alatti pályakezdő álláskereső, ezen belül kiemelten a szakképzetlenek vagy a tartós álláskereső. A projekt elemei között szerepel a munkaerőpiaci szolgáltatás a pályakezdő részére, amit a munkaügyi kirendeltségek látnak el személyre szabott szolgáltatások nyújtásával látnak el, továbbá bérköltség támogatás a teljes, vagy legalább a napi 4 órát elérő részmunkaidőben történő foglalkoztatását vállaló munkáltató számára, ami legfeljebb 6 hónapos időtartamra állapítható meg valamint a munkába járáshoz szükséges utazási költség megtérítése. A program forrása a Nemzeti Foglalkoztatási Alap központi keretéből biztosított 5 milliárd Ft¹¹⁵.

¹¹² 1991. évi IV. Tv. 16. §, a 6/1996. (VII. 16.) MÜM rendelet 11. §, az a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló a Bizottság 651/2014/EU Rendelete (2014. június 17.)

¹¹³ Minden 25 főnél több munkavállalót foglalkoztató munkaadó legalább 5 %-ban (kvóta) tartozik megváltozott munkaképességű munkavállalót foglalkoztatni, ennek hiányában rehabilitációs hozzájárulást köteles fizetni a hiányzó létszámra tekintettel.

¹¹⁴ 2011. évi CXCI. törvény 22- 23. §

¹¹⁵ „Első munkahely garancia” központi munkaerő-piaci program az Ftt. 58. §. (5) bek. k) pontja alapján valósul meg, http://nfsz.munka.hu/engine.aspx?page=showcontent&content=ma_tamogatas_20120824_1 (letöltés dátuma: 2014. 10.11.)

6.3. Közfoglalkoztatás

2001-ben megszűnt a közmunkaprogram, a közcélú munka és a közhasznú munka, amit egy egységes rendszer váltott fel, a közfoglalkoztatás. Azok számára, akik hosszú ideje álláskereső átmeneti munkalehetőséget biztosít, mivel e munkaviszony határozott jellegű, általában idénymunka. Lehetőséget jelent a halmozottan hátrányos helyzetűek, a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülők, az álláskeresői, illetve szociális ellátásra nem jogosultak számára. A programban az vehet részt, az a 16. életévét betöltött személy vehet részt, aki a munkaügyi kirendeltségen regisztrált álláskereső, vagy rehabilitációs ellátásban részesül.¹¹⁶ A közfoglalkoztatásról szóló törvény szerint közfoglalkoztató lehet:

- helyi és nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi személyiséggel rendelkező társulása,
- költségvetési szerv,
- egyházi jogi személy,
- közhasznú jogállású szervezet,
- civil szervezet,
- állami és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott gazdálkodó szervezet,
- vízitársulat,
- erdőgazdálkodó, magán erdőgazdálkodó,
- szociális szövetkezet,
- vasúti pályahálózat-működtető szervezet,
- a kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, törvény alapján kijelölt közérdekű szolgáltató.

Közfoglalkoztatási jogviszonynak minősül, ha közfoglalkoztatási program keretében a közfoglalkoztatott a munkaerő-piaci alkalmazkodását, munkához jutását szolgáló képzésben vesz részt. A közfoglalkoztatási jogviszonyra az munka törvénykönyvének szabályai alkalmazandók főszabály szerint. Ugyanúgy jár a fizetett nélküli szabadság, és a fizetett szabadság, amit a törvény 20 munkanapban maximalizál. A foglalkoztatás lehet

¹¹⁶ 2011.évi CVI tv. a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról 1.§ (4)

teljesítménybéres, illetve részmunkaidős. A jogviszony alapján a közfoglalkoztatott jogosultságot szerez a társadalombiztosítási- és nyugellátásra.¹¹⁷

Csoba Judit és Nagy Zita Éva elemzése alapján a leginkább hosszú távú eredményeket tekintve a különböző aktív programból való kikerülés után 6-12 hónappal, a közfoglalkoztatásban részt vevők helyezkedtek el a legkisebb eséllyel nem támogatott állásban, a képzésben részt vevők nagyobb arányban, és megállapításuk szerint a bértámogatásban részt vevők helyezkedtek el a legnagyobb arányban olyan munkáltatónál, akinél nem valósult meg támogatás.¹¹⁸

A KSH adatai alapján 2013-ban az álláskereső 31%-a helyezkedett el támogatott formában (ezek csaknem kilenc-tizede közfoglalkoztatásba kapcsolódott be), míg nem támogatott módon 20%-uknak sikerült elhelyezkednie.¹¹⁹

A közfoglalkoztatás jelenleg az egyik leggyakrabban vitatott foglalkoztatás-elősegítő eszköz. A média hangoztatja, hogy a GDP-t nem növeli ez foglalkoztatási forma, mivel az állam nyújtja a munkaadónak a munkavállaló bérét, illetve, hogy a kormány csak a foglalkoztatási számadatokat szeretné növelni. Pozitív tény, hogy a közmunka-programmal nőtt a foglalkoztatottak száma, valamint ez egyezik az uniós célkitűzéssel, miszerint mindenkinek legyen munkája. Természetesen ez csak átmeneti megoldás azok számára, akik részt vesznek benne, de álláspontom szerint ez a foglalkoztatási forma nagyban segítheti őket nemcsak a munkaerő-piacra való integrációban, de akár a szocializációban is. Hiszen gondoljunk csak bele, sokszor olyan hátrányos helyzetűek vesznek részt ezekben a programokban, akik már rég, vagy talán még soha nem dolgoztak. Így véleményem szerint a közfoglalkoztatáshoz való pozitív hozzáállás mindenképp megfontolandó.

¹¹⁷ 1997.évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről 35-36. §

¹¹⁸ Csoba Judit – Nagy Zita Éva: A magyarországi képzési, bértámogatási és közfoglalkoztatási programok hatásvizsgálata, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2011, 51. o.

¹¹⁹ Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2013, Nemzeti Munkaügyi Hivatal, 2. o.

7. Összegzés

A foglalkoztatáspolitikai egy különösen érdekes kérdéskör az Európai Unió belső működésével kapcsolatban, hiszen az Unió alapításától sok évnek kellett eltelnie ahhoz, hogy végül 1997-ben önálló fejezetként helyet kapjon az Amszterdami Szerződésben. Bár a kitűzött célok akkor még csak elvi szinten jelentek meg, de ahogy haladtunk, az idő során újabb irányelvekkel, és aztán a Lisszaboni Stratégia kialakulásával utat nyitottak a munkaerőpiac fellendítéséhez. Ezért tartottam fontosnak bemutatni a nyílt koordinációs folyamat alkalmazását és a Strukturális alapról történő támogatásokat, hiszen véleményem szerint ezek is azt bizonyítják, hogy az Unió számára fontos a kohézió, a gazdasági növekedés, és a munkaerőpiac fellendítése.

Országunk 2004-es csatlakozásával új lehetőségek nyíltak meg számunkra. Pozitívumként értékelem például a Nemzeti Foglalkoztatási Tervet, amellyel alkalom nyílt arra, hogy felmérjük akkori jelenlegi foglalkoztatási helyzetünket, és megalkossuk a szükséges lépéseket a jövőre nézve. A foglalkoztatási törvény által úgy gondolom, rendelkezünk a kellő jogszabályi háttérrel, továbbá bemutattam az arra épülő foglalkoztatási intézményrendszert, annak működését, és az ezen keresztül megvalósuló uniós és a nemzeti politika összhangját.

A képzéseket, a munkahelyteremtő beruházásokat, a bértámogatást és a közfoglalkoztatást próbáltam közelebbről megvilágítani, hiszen aktuálpolitikai vonatkozása van, ezekre a foglalkoztatás-elősegítő eszközökre támaszkodik a kormány jelenleg. Ezekkel, valamint az uniós támogatásokkal karöltve, és annak támogatásával kell tovább haladnunk.

Az Unió „gondoskodására” mindenképp szükségünk van, hiszen véleményem szerint az ország is egyre nagyobb mértékben támaszkodik az EU-s társfinanszírozású programokra. Úgy gondolom, tagországgként mindenképp ki kell használnunk az Unió által biztosított lehetőségeket.

8. Irodalomjegyzék

- BORBÉLY Tibor Bors: Foglalkoztatáspolitiká hazánkban és az Európai Unióban, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkaügyi Kapcsolatok és Társadalombiztosítási Képzések Intézete, Szeged, 2006
- DABASI HALÁSZ Zsuzsanna (szerk.) – HEGYI-KÉRI Ágnes – LIPTÁK Katalin – SIPOSNÉ NÁNDORI Eszter – TÓTHNÉ SIKORA Gizella: Munkaerőpiac és foglalkoztatáspolitiká, Miskolci Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2011
- HORVÁTH Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2011
- JAKAB Nóra – PRUGBERGER Tamás: A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga, Bíbor kiadó, Miskolc, 2013
- JAKAB Nóra – PRUGBERGER Tamás – RÁCZ Zoltán: Szociális jog I. Európai és magyar foglalkoztatás támogatási- és munkaügyi-, valamint munkavédelmi igazgatási jog, Bíbor kiadó, Miskolc, 2013
- KENGYEL Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái, Akadémiai kiadó, 2010
- PRUGBERGER Tamás: A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga, Bíbor kiadó, Miskolc, 2011

- CSOBA Judit – NAGY ZITA Éva: A magyarországi képzési, bértámogatási és közfoglalkoztatási programok hatásvizsgálata, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2011
- DR. BÁNSÁGI Györgyi: Jogszabályok és intézmények, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2000
- FREY Mária: A munkaerőpiac jogszabályi és intézményi környezete, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2009

- FREY Mária: Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiája, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2004
- GÁCSI János: A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyeik, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei, Közgazdasági Szemle, LII: évf., 2005. március (205-230. o.)
- HALMAI Péter: Európa esélye: A LISSZABONI STRATÉGIA Az integrált strukturális reformok hatásai, Magyar Tudomány, 2006/9 1057. o.
- KÉZDI Gábor: Foglalkoztatáspolitikai programok hatásvizsgálata, Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2011
- KOVÁCS László: A munkanélküliség fajtái és megjelenési formája Magyarországon 2005 és 2009 között, Hadtudományi Szemle 3. évfolyam 2. szám, 2010, 86-93.o
- KÖLLŐ János (kutatásvezető): A magyar foglalkoztatáspolitikai átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján, Budapest, 2005
- KÖRÖSI István: AZ EURÓPA 2020 STRATÉGIA, AZ EUREKA SZEREPE ÉS KILÁTÁSAI, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet, Kihívások, 205. sz., 2012. január
- SCHARLE Ágota: Foglalkoztatás, intézményrendszer és foglalkoztatáspolitikai, Társadalmi Riport, Budapest, 2008

Internetes hivatkozások:

- Frey Mária: Törekvések a foglalkoztatáspolitikai egységesítésére az Európai Unióban, www.afsz.hu/resource.aspx?resourceID=kulf_proj_efs_frey3 (letöltés ideje: 2014. 07.12.)
- Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, Magyarország, 2004, www.hefop.hu/download.php?PPID=205 (letöltés ideje: 2014. 08. 22)
- Az Európai Bizottság honlapja: European Commission: Employment package, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1039&langId=en> (letöltés dátuma: 2014. 08.20.)
- A Nemzeti Fejlesztési Terv stratégiája: Az NFT stratégiája és prioritásai, <http://palyazat.gov.hu/doc/128> (letöltés ideje: 2014.08.22)
- Széchenyi 2020: A 2014-2020-AS PERIÓDUS 11 FEJLESZTÉSI CÉLJA, http://lakossag.szechenyi2020.hu/szechenyi_2020/tudjon_meg_tobbet (letöltés dátuma:2014.08.21)
- A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat és a Nemzeti Munkaügyi hivatal honlapja, www.munka.hu/bemutakozas (letöltés dátuma: 2014.09.08.)
- Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján, 2013, Nemzeti Munkaügyi Hivatal, http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=full_afsz_eves_reszletes (letöltés dátuma: 2014. 09.08.)
- A Türr István Képző és Kutató Intézet küldetése: TKKI honlapja, <http://www.tkki.hu/page.php?mid=24>(letöltés dátuma: 2014.09.11.)
- Munkahelymegtartó képzés támogatása: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat honlapja http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=munkaadoknak_kepzes&switch-content=MA_munkahelymegtarto_kepzes&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full (letöltés dátuma: 2014.09.15)
- Portfolio – A gazdasági hírforrás cikk a munkahely-teremtési pályázatról, http://www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/megint_indul_a_munkahely-teremtes_i_palyazat.193756.html (letöltés dátuma:2014.10.10.)
- „Első munkahely garancia” központi munkaerő-piaci program, http://nfsz.munka.hu/engine.aspx?page=showcontent&content=ma_tamogatas_20120824_1 (letöltés dátuma: 2014. 10.11.)

9. Jogszabálytár

2006/702/EK (2006. október 6.) A Tanács határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról,

2003/578/EK (2003. július 22.) A Tanács határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról,

1083/2006/EK rendelete (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról,

1260/1999/EK rendelet a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról,

1698/2005/EK rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról,

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

1994.évi LXVI törvény a Bérgarancia Alapról,

1997.évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről,

2004. évi CXXIII. törvény a pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásának elősegítéséről, továbbá az ösztöndíjas foglalkoztatásról,

2011.évi CVI törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról,

2011.évi CLV. törvény a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról,

2011.évi CLXXXVII törvény a szakképzésről

2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről,

2011. évi CXCI. törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról,

2013.évi LXXVII törvény a felnőttképzésről,

323/2011. (XII.28) Korm. rendelet,

30/2000 (IX. 15.) GM rendelet,

18/2013. (VI.11.) NGM rendelet,

6/1996. (VII.16.) MüM rendelet,

4/2013. (I. 31.) EMMI utasítás az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szervezeti és Működési Szabályzatáról