
BENEDEK András**Szakképzési szabályozási környezetünk változásai – 25 év lehetőségei és korlátai****Bevezető**

A 1993-ban a Magyar Országgyűlés számos eredendő új törvényt fogadott el. A 90-es évek elején formálódó évi átlagosan száz új törvény, a szokatlanul nagy szám összefüggött azzal, hogy az évtized elején a rendszerváltozással kapcsolatos törvények száma jelentősen megnőtt, szinte minden szabályozási terület esetében új törvényt alkotott az Országgyűlés. A negyed századdal ezelőtti szakmai kezdeményezések jelentős, korszakváltó ígéretekre alapoztak. 1990. május 23-án zárult le a kormányprogram vitája. Bár a rendszerváltás dinamikája és a választások óta eltelt idő rövidege miatt nem készült részletes kormányprogram, azonban megszületett az Irányelvek – a kormány programjához. Az országgyűlés – a módosított alkotmánynak megfelelően – egyazon szavazással elfogadta a kormány programját, és miniszterelnökké választotta Antall Józsefet, aki a kormányprogramban az oktatás minden színterére vonatkozóan új törvényt ígért. Két év után, viták és az ígéretek megvalósíthatóságának felismerése, a különböző érdekek összehangolása eredményeképpen 1993 közepére kerültek a törvényhozás elé a közoktatásról, a szakképzésről és a felsőoktatásról szóló törvényjavaslatok. Ezek sorában a 76-os számú törvény szólt a szakképzésről, mely átfogó céljait tekintve az első olyan hazai szabályozás, melynek hatására, a szakképzési környezet változásaira 25 év távlatában indokolt visszatekintnünk.

Hazai jogtörténeti háttér

A hazai jogtörténeti háttér vonatkozásában érdemes másfél évszázaddal előbbre visszatekinteni¹. Az 1842. évi kezdeményezés, az Országos Iparegyesület létrejötte a hazai szakképzés fejlődése, intézményi szabályozása szempontjából jelentős kiindulópontnak tekinthető, mivel a szakképzéssel kapcsolatos gazdasági és társadalmi igények, kezdeményezések demokratikus alapjai jöttek létre. A kiegyezést követően az 1872. évi ipartörvény már a szakoktatást tételesen is említi, majd az 1884-es XVII. törvény a tanoncképzés első részletesebb szabályozását megalkotta a diákok felvételiztetésére, kötelezettségeire és az oktatók feladataira a bizonyítványok átadásának feltételeire vonatkozó feltételek meghatározásával. Ezt követően az ipartörvények mindegyike tartalmazott a tanoncképzésre vonatkozó szabályozási elemeket (1922 és 1936. évi ipartörvény-módosítások). A tanoncképzést, mint önálló szabályozási tárgyat az *1949. évi IV. törvény cikk az iparostanulókról és a kereskedőtanulókról* fogalmazta meg. Ez a jogszabály első cikkelyében kimondta, hogy „Iparostanuló vagy kereskedőtanuló az, aki ipari, illetőleg kereskedelmi üzemhez (üzletház) abból a célból szerződik, hogy elsajátítsa azt a készséget és azokat a szakmai ismereteket, amelyeket az illető ipari vagy kereskedelmi szakmában a kezdő segédttől (szakmunkástól) meg lehet kívánni. Iparostanulót vagy kereskedőtanulót csak tanulósz szerződés vagy azt pótló szülői (gyámi, gondnoki) nyilatkozat alapján szabad foglalkoztatni.”

Feltételezhetően az oktatási rendszerben érvényesülő erősebb politikai-ideológiai hatások is érvényesültek a következő években. Az első hazai, szimmetrikus – azonos súllyal kezelt iskolai és

¹ A hazai szakképzés átfogó története az európai kulturális fejlődés szempontjából is tanulságos elemzését adja Vig Albert 1932-ben megjelent impozáns műve, mely érzékelteti, hogy különösen a kiegyezést követően a társadalmi és gazdasági progresszió kiemelt területévé vált a szakképzés korszerűsítése, modern intézményi keretekben történő szabályozása.

vállalti szerepvállalást feltételező – dualitást a következő szabályozás fejezte ki (törvény 3.§): „A tanuló a munkáltatóval tanulóviszonyban áll. A tanulóviszony a tanulószerveződésen alapul; a tanulóviszony alatt a tanuló kiképzése részben a munkáltató üzemében (üzletében), részben az iparostanulók, illetőleg a kereskedőtanulók képzésére szolgáló iskolában történik. ...A tanuló kiképzése a tanulói idő elteltével, illetőleg a segédvizsgával és az iskola elvégzésével fejeződik be.” A törvény alkalmazásában: tanuló alatt mind az iparostanulót, mind a kereskedőtanulót, az iskola alatt pedig az iparostanulók, illetőleg a kereskedőtanulók kiképzésére szolgáló oktatási intézményeket kellett érteni.

A múlt század második felében sajátos helyzet alakult ki a hazai szakképzés szabályozási rendszerében. Az oktatási mobilitás fejlődése szempontjából jelentős feladatot vállaló középiskolai végzettséget is adó szakképzés – technikum, szakközépiskola – elszakadva a gazdaságtól egyre inkább a közoktatás részévé vált és a szabályozásról is az iskolarendszer keretei között születtek döntések. A munkaerőpiac, szakmaszerkezet kérdései háttérbe kerültek, ugyanakkor az iskolarendszer szerkezete, uniformizálására való törekvések felerősödtek. Ez különösen az iskolaszervezeti változtatásokban jelent meg, így a szakmunkásképzés jogi szabályozása elszakadt a gazdaságtól. 1949 után a szakmai elméleti és gyakorlati képzés központi irányításának megújítására az 1969. évi törvény az egy évvel előtte megindult, s viszonylag hamar kifulladásra jutó „új gazdasági mechanizmus” hazai kísérletének keretei között kínál példát. E törvény rendelkezései szerint a szakmunkásképző iskola középfokú oktatási intézmény, mely szakmunkás-bizonyítványt és „nem befejezett” középiskolai képzést nyújt. Sajátos összefüggés, hogy a szabályozási helyzet felemás jellegét felismerve a szovjet mintára bevezetett kettős iskolaszervezet (erre a kezdetben ágazati minisztériumok irányítása alatt álló technikumok példának kínálkoznak) irányítása az egységesítés felé mozdult el. Ezt különösen azok a törekvések szemléltetik, melyek a felemás szakképzés-irányítás feloldására irányultak, arra, hogy a szakmunkásképző iskola is szerves részévé váljon a közoktatási iskolarendszerének, s mindenfajta (szerkezeti és tartalmi) szabályozásra a közoktatás keretei között kerüljön sor. Ez fejeződött ki az oktatásról szóló 1985. évi első törvényben, mely Magyarországon első ízben valósította meg az oktatási nagyrendszer – beleértve a szakoktatást is, egységes szabályozását. Ez a törvény, szakítva az előzményekkel, az iskolarendszerű szakképzésben mind a szakmai elméleti, mind a gyakorlati képzésről való gondoskodást állami feladatként fogalmazta meg. Egyfelől a szakképző iskolának változatlan képzési idő alatt kellett eleget tennie a 18 éves korig tartó tankötelezettség teljesítéséből fakadó általánosan művelő és a gazdaság igényeit követni hivatott szakképzési feladatoknak. A komprehenzív közoktatási rendszer irányában tett szabályozási szándék ellenére éppen a piacgazdasági átmenet új szakasza felé sodródó magyar gazdaság számára sajátos ellentmondás volt a szabályozásban, hogy a gazdálkodó szervezetek egyre több anyagi terhet vállalva, hatáskör nélküli együttműködőként vehettek részt a gyakorlati képzésben, miközben az állam, illetőleg az iskolák a gyakorlati képzés feltételeinek csak kis hányadáról tudtak gondoskodni.

A hazai szakképzés jogi szabályozásának másfél évszázados története, az 1840-es évektől 1990-ig tanulságos történetet mutat. A progresszív gazdaságfejlődési tendenciák szakképzésre gyakorolt hatása közel egy évszázadon keresztül a nemzetközi szabályozási törekvések élvonalában volt, s természetes módon kezelte az iskolai elméleti képzés és a gyakorlati képzés dualitását. A II. világháborút követő évtizedekben részben ellenállva a szovjet „kettős” iskolaszervezetnek, ugyanakkor háttérbe szorítva a gazdaság szerepvállalását az oktatási szabályozás elsődlegességét

érvényesítő szabályozási rendszerrel rendelkezett, mely a politikai és gazdasági átmenet mély átalakulásának időszakában különösen súlyos ellentmondásokkal kellett szembenéznie.

Nemzetközi referenciák

Mivel a hazai rendszerváltás jelentős nemzetközi determinációkkal is jellemezhető, érdemes a szakképzés-szabályozás történetének számunkra referenciát jelentő összefüggéseire is utalnunk. Történelmi hagyományaink, a jelenben is érzékelhető jelentős gazdasági kapcsolatok alapján lényeges annak megállapítása, hogy a hazai szakképzésre a német iparfejlődés folyamat és a szakképzéssel kapcsolatos szabályozások közvetlenül hatással voltak és vannak. A német és magyar szabályozás közötti szinkront szemlélteti az 1889. évi német kisipari törvény, mely a szakképzés területi iskolákkal történő támogatásának modelljét teremtette meg. Eljárási szabályai hasonlóak, mint a hazai 1884-es ipartörvényben leírtak.

A kamarai szerepvállalás szempontjából ugyanakkor az 1897. évi német kamarai törvény komoly referenciát jelent, s hatása hosszabb távra érvényes. E törvény a gyakorlati képzés felügyeletét a kamarákra ruházta át, s ezzel jött létre az a klasszikus duális modell, mely világszerte számos országban, így nálunk is követésre talált. Lényeges ugyanakkor azt is látni, hogy a német modell lényeges sajátossága a vállalatok által létrehozott és fenntartott tanulói munkahelyek, a tanoncképzési szerződések által szabályozott sajátos foglalkoztatási és képzési keretek kialakítása, részletes szabályozása. E vonatkozásban a hazai szabályozás első másfél évszázada igencsak ellentmondásos volt: kettős rendszerben, mint iskolarendszer, s irányítás, de állami keretekben gondolkodott a szabályozási szándék, s különösen a szocialista iskolarendszer próbálta az állami „dualitást” a szakmunkásképzésben, mint iskola és vállalat tulajdonos” kialakítani, szinte teljesen mellőzve a foglalkoztatási, gazdasági érdekek érvényesítését.

Jelentős fordulatnak tekinthető a szakképzési szabályozás történetében az államilag elismert szakmák rendszerének kialakítása, mely Németországban 1933-ban valósult meg a világon először. Ezzel a folyamatszabályozás mellett, s ez minőségi változást jelentett, a kimeneti szabályozás meghatározó elemévé vált a szakképzés törvényi szintű szabályozásának. A kvalifikáció fontossága, odaítélésének és elismerésének folyamata a szakképzés minősége szempontjából meghatározóvá vált, s a jelenlegi szabályozások központi eleme ma is a szakmastruktúra kérdése.

A mából visszatekintve a hazai fejlődés ellentmondásos évtizedei (1949-1985) szabályozás szempontjából akár egy útkeresésnek is tekinthetők. A német rendszer következetes és alaposan előkészített voltát szemlélteti, hogy átfogó, az ágazatok többségét azonos elvek alapján szabályozó szakképzési törvényt csupán több évtizedes előkészítés után fogadtak el 1961-ben. Valójában a történelmi fejlődésben az első hazai szakképzési törvény előkészítése során a német szakképzési törvény kínált szakmai referenciát, s olyan szabályozási pontokat (kamarai szerepvállalás, tanulószerveződés, gyakorlati képzőhely, államilag elismert szakképzettség, független vizsgabizottság), melyek a jól működő, s hazai rendszerváltás időszakában követendő mintaként, a szociális piacgazdaság keretei között megvalósultak. A német szabályozás sikerét jelzi, hogy 1961-et követően csupán 2005-ben került mintegy kiegészítésként, s éppen az európai integrációs követelmények maradéktalan teljesítése miatt elfogadásra az un. szakképzési reformtörvény (2005), valamint a szakképesítések kölcsönös elismerését, a kompetenciaalapú Európai Képzési Keretrendszer bevezetését támogató 2011-es szakmai kvalifikációs törvény.

E rövid áttekintés feladata érzékeltetni, hogy a XIX. században hazai szakképzési szabályozás szándékait és céljait tekintve szinkronitásban volt a német szabályozással, majd attól eltávolodva éppen a negyedszázaddal ezelőtti időszakban adatott meg – mintegy három évtized „késéssel” - a „felzárkózás”, különösen a törvényi szint és a szabályozási témakörök vonatkozásában.

Ha a német vonatkozások mellett a világ egészében zajló folyamatokat is érzékeltetni kívánjuk, úgy utalni kell arra, hogy kizárólag a gazdaság színterén megvalósított tanoncképzés első törvényi szabályozása 1930-ban Írországban valósult meg, ezt követte az USA-ban 1934-ben a *National Apprenticeship* törvény, érzékeltetve, hogy a fejlett gazdaságok nem csupán az iskolarendszerekkel együttműködve keresték a szabályozás megfelelő formáit, felismerve a folyamatok és a kvalifikációs kimenetek együttes és egységes szabályozásának a piaci verseny szempontjából fontos értékeit.

Végül csupán utalás szintén érzékeltetni lehet, hogy a gazdaságfejlesztés és a társadalmi változások milyen módon ütemezték az első szakképzési törvényi szabályozásokat: Ausztriában (a német duális szakképzést folytató országok egyikeként) 1970-ben, Szlovákiában 1997-ben, Bulgáriában 1999-ben fogadták el az első önálló szakképzési törvényt. A rendszerváltás időszakában hiánypótló történelmi vállalkozás volt a fejlett piacgazdaságokban már évtizedekkel megelőzően szabályozott szakképzést önálló törvényben szabályozni, s Magyarország ezt a feladatot a régióban az elsők között oldotta meg.

Negyed század – az akkori helyzet

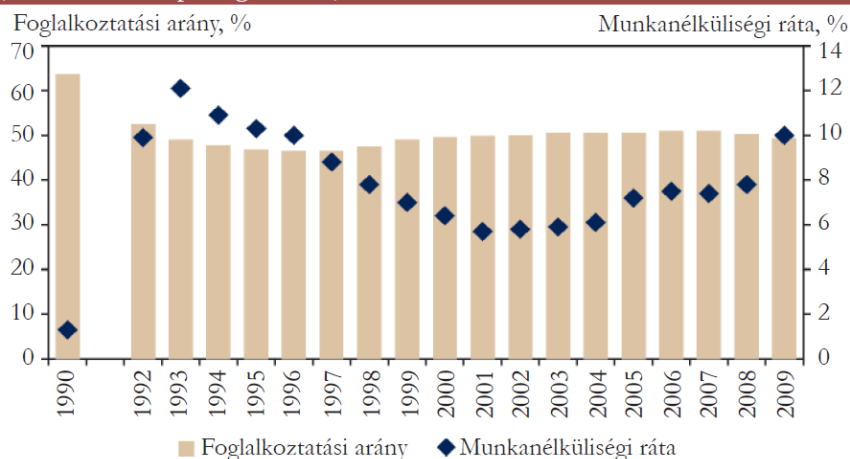
Elemzésünk az elmúlt 25 lehetőségeinek és korlátainak áttekintésére vállalkozik. A hazai szakképzés átalakulására és szakképzés jelenkori történetére is az 1993-ban elfogadott törvényi szintű szabályozása jelentős hatással volt. A törvényi szabályozás eredeti céljait szemlélve néhány szempontot érdemes kiemelni:

Nyitás a munkaerőpiac felé

Tény, hogy a magyar társadalom, s különösen az iskoláztatás számottevően átalakult az elmúlt évtizedekben. Az európai integráció szervezeti és szabályozási hatásai is érdemi változásokat eredményeztek a nemzeti szakképzési szabályozásokban, ezért indokolt ezeket a tendenciákat is áttekinteni, még akkor is, ha ez a fejlődés számos ponton folyamatos korrekciókat igényelt, s ma is néhány lényegi ellentmondással terhelt.

Kelet-Európa egészében, s Magyarországon különösen mélyreható változások mentek végbe relatíve rövid idő alatt. 1989-1990-ben szinte elsőként a munkaerőpiac drámai változása volt az első lényeges jól érzékelhető folyamat. A „teljes foglalkoztatás” évtizedeken át táplált illúziója hirtelen szétfoszlott, s a tömeges munkanélküliség megjelenése és tartós állandósulása valóban megrázta a magyar társadalmat, a gazdaságot pedig a nyitás folyamata a mély átalakulásra készítette. A népesség gazdasági aktivitása (1. ábra) jelentős mértékben csökkent a vállalatok és szövetkezetek megszűnése vagy átalakulása miatt, visszaesett a termelés és forgalom. A munkaerő intenzívebb foglalkoztatása, valamint a munkanélküliség elkerülése érdekében a nyugdíjat tömegesen választók miatt, továbbá a jobb elhelyezkedésre számítva a fiatalok hosszabb ideig maradtak az iskolában, ami összességében azt eredményezte, hogy a gazdaságilag inaktívak száma rohamosan megemelkedett. Ez a dinamika 1990-1993 között különösen jelentős volt, 1993-ban a munkanélküliségi ráta rekordmagasságba szökött, meghaladta a 12%-ot, s komplex intézkedések hatására csupán az ezredforduló éveire csökkent le 6%-ra.

A főbb munkaerő-piaci tendenciák (a 15–74 éves népességen belül)



1. ábra A főbb munkaerő-piaci tendenciák 1990-2010 – Forrás: KSH, 2010

Ezekben az években a térségben kiemelkedő dinamikával zajlott a gazdaság átalakítása. A privatizáció, valamint a külföldi tőkebefektetések hatására a termelés és szolgáltatás gazdasági szervezetei a nemzetközi nyitás jóvoltából jelentősen átalakultak, új munkakultúra és szervezeti megoldások jelentek meg a hazai foglalkoztatásban. E folyamatban a gazdaság szereplői is új feladatokkal szembesültek, melyek éppen a törvényi szabályozás keretei között a munka- és felelősség-megosztás új lehetőségét teremtette meg.

A gazdaság szereplőinek új feladatairól

A magyarországi rendszerváltás első évtizedében a nemzetközi tapasztalatok és a fejlett piacgazdaságok modelljeinek hatására a gazdaság meghatározó szereplőinek feladatai a tripartit (munkaadók-munkavállalók-kormány) érdekegyeztetés keretében formálódtak és a jogi keretek kialakításával kerültek meghatározásra. A kezdetben még kevésbé erős munkaadói és az átmeneti helyzetben érthetően meggyengülő munkavállalói érdekképviseleti szerepvállalás a kormányzati közreműködéssel a bérpolitika, munkaerő-piaci támogatási rendszer és a munkajogi szabályozás megújítására koncentrált. Bár 1991-ben létrejött a kezdetben az érdekegyeztetési törekvéseket tükröző tripartit Országos Képzési Tanács, mely a következő időszakban egy sokpólusú szakmai fórummá vált. Ezt érzékelteti a szakképzési törvény első szakmai tervezetének véleményezői köre – 350 szakképző iskola, ágazati minisztériumok és szakszervezetek, kamarák, szakmai pedagógusképzést folytató felsőoktatási intézmények – szemléltetve, hogy a klasszikus tripartit érdekegyeztetés a szakképzési tradíciókkal mennyire nincs összhangban. A szakképzésben az előző évtizedek erős állami szerepvállalása, valamint az iskolák önkormányzati fenntartása miatt a tripartit érdekegyeztetés nem vált meghatározóvá, ugyanakkor a szakképzés új rendszerének kialakítása során a sikeres nemzetközi, főleg a német nyelvű országokban alkalmazott megoldások a gazdasági kamarák növekvő szerepvállalását tették lehetővé.

Jogtörténeti érdekesség, hogy az 1993. évi szakképzési törvény, kevesebb, mint egy évvel, de megelőzte az 1993. évi XCII. törvényt, mely módosította a módosításával (az 1940. évi megszüntetést követően ismét) bevezette a magyar jogrendbe a [köztestületek](#) fogalmát. Ezzel lehetővé vált a kereskedelmi és iparkamarák területén is a magyar közjogi hagyományokhoz való visszatérés, illetve a modern európai gyakorlat átvétele: 1994. márciusában hirdették ki az új kamarai törvényt, melyet a

magyar Országgyűlés ellenszavazat nélkül fogadott el. Ez lett a hazai gazdasági kamarák rendszerének második jogtörténeti átfogó szabályozása, mely egyben a közép-kelet-európai térség egyik legkomplexebb kamarai-[érdekképviseleti](#) rendszerét hozta létre. A törvény mind megyei, mind országos szinten: a kereskedelmi és iparkamarák, a kézműves kamarák és az agrárkamarák esetében visszaadta a kamarák [köztestületi](#) jellegét és nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedő színvonalon rögzítette autonómiájukat.

Középpontban a szakmai kvalifikáció

A kamarai szerepvállalás történelmi hagyományokhoz történő visszatérése mellett az első hazai szakképzési törvény lényeges előrelépést a szakmastruktúra átfogó szabályozásában hozott. Az Országos Képzési Jegyzék intézményének bevezetése egyfelől az azt megelőző időszakban éppen a differenciált ágazati irányítások következtében létrejött szakmajegyzékek, valamint az iskolarendszerben elkülönült iskolatípusokhoz kapcsolódó (szakmunkás, technikus) képesítési jegyzékek egységesítését jelentette. Ezt az érdekegyeztetés szempontjából is számos feszültséggel járó folyamatot a szakmák/kvalifikációk elfogadását és megszüntetését, valamint a szakmai vizsgáztatás eljárásrendszerének leírása egészítette ki.

Ha a következő évtizedben az európai integráció keretében kibontakozó és a szakmák kölcsönös elismerését támogató fejlesztési folyamatra utalunk, megállapítható, hogy a hazai OKJ kialakítása és gyakorlati bevezetése progresszíven kapcsolódott az Európai Képzési Keretrendszer kialakításához, az abban alkalmazott kvalifikációs deskriptorok értelmezéséhez. Kétségtelen, hogy a német szakképzés szabályozás, mint referenciarendszer az egyik lényeges meghatározója volt a hazai szakképzési szabályozásnak, S ahogy a múlt század 60-as éveitől folyamatosan került korszerűsítésre, bővítésre a német szakmarendszer, hasonló módon, a hazai sajátosságok figyelembevételével került kialakításra az OKJ, annak miniszteri, majd kormányrendelettel történő kiadása és módosításai. Ezek sorában jelentős változás elindítója volt az 1993 végén elsőként miniszteri rendeletben kihirdetett Országos Képzési Jegyzék (7/1993. XII. 30.) és „A szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről” szóló munkaügyi miniszteri rendelet (10/1993. XII. 30.).

A tanulószereződés új intézménye

Az 1993.LXXVI. törvény a piacgazdasági törekvéseket, a történelmi hagyományokat és értelemszerűen a rendszerváltó átmenetiséget is érzékeltető módon határozta meg a tanulószereződés intézményét. A jogszabály magas szinten mondta ki, hogy gyakorlati képzésre a tanuló és a gazdálkodó szervezet között gyakorlati képzés céljából megkötött írásbeli tanulószereződés alapján is sor kerülhet. a folyamatok feszültségekkel terhes voltát érzékeltette az a szabályozási kitétel, mely szerint: „Ha a szakképző iskola nem rendelkezik a gyakorlati képzéshez szükséges feltételekkel és azokat ...megállapodás alapján sem tudja biztosítani, akkor a tanuló gyakorlati képzése csak tanulószereződés alapján folyhat.” (szt. 27§ 2.bk.). A valamivel több, mint félszáz paragrafust tartalmazó új törvény közel fele a tanulószereződés intézményének szabályozásával foglalkozott (szerződés, juttatások,, kedvezményei, szünet, pihenőidő,kártérítési felelősség) érzékeltetve azt, hogy komplex feladatot, sok partnert érintő a szabályozás. Jó példa arra, hogy a német duális képzési modell adaptálására mennyire konkrétan irányult a törvényhozói szándék, a törvény 29.§-a 2. bekezdése szerint: „A tanulószereződést az iskolai beiratkozás időpontját megelőzően az illetékes területi gazdasági kamara előtt írásban kell megkötöni. Az írásban megkötött tanulószereződést a gazdálkodó szervezet az iskolai beiratkozás időpontjáig köteles bemutatni...a

megjelölt szakképző iskolának. A tanulószződés alapján a szakképző iskolába fel kell venni azt a tanulót, aki egyébként a felvételi feltételeknek megfelel.” Talán ez a részlet érzékelteti a legjobban, hogy az iskoláztatásban egy szemléletváltó törekvés, a szervezési-igazgatási folyamatban pedig a markáns kamarai szerepvállalás jogi feltételekkel történő intézményesülése megjelent.

Minden a mából érzékelhető ellentmondás, s az elmúlt évtizedekben történt számos korrekció, kiegészítés ellenére a tanulószződés magas szintű szabályozása jelentős lépés volt abban az irányban, hogy a gazdaság érdemi szerepvállalásával a szakképzés mélyebb átalakulása meginduljon, s a duális szakképzés Magyarországon a nemzetközi jó gyakorlatok átvételével az intézményesülés útjára lépjen.

Új „kettős” intézményrendszer felé

Az 1991-92-ben formálódó tervezetek, s különösen az a tény, hogy a viták és a munkaerőpiacon érzékelhető feszültségek radikálisabb változásokat sürgettek, egy olyan új koncepciót is formáltak, mely nem csupán a gazdaság és az állam, hanem az iskolarendszeren belül, különösen a képzési funkciók vonatkozásában a duális jelleget egyértelművé tette. Az 1992. évi koncepció megfogalmazta, hogy „A piactgazdaságok gyors átalakulási folyamataihoz alkalmazkodva az ifjúsági szakképzés, különösen a szakközépiskolai képzés súlypontja egyre inkább a későbbi szakmai specializáció előkészítésére, s az egyre több munkavállalót a munkaerőpiacon szükségszerűen érintő átképzések megalapozására helyeződik. Így a koncepció lényegi eleme volt, hogy az aktív foglalkoztatáspolitikai keretein belül a korábbi időszaknál lényegesen hatékonyabb összhangot teremtsen az iskolarendszerű és munkaerőpiaci képzések között. Azért kell kiemelni az intézményesülés folyamatát, mert az irányítás markáns törvényi szintű megosztása – oktatáspolitikai és foglalkoztatáspolitikai súlypontokkal – valamint új intézmények (munkaerőfejlesztő és átképző központok) létrehozásával közel egy évtizedre a szakképzés-fejlesztési folyamatok kettősségét is kijelölték a tervezett változások. Valójában e változások újabb szintre csupán a 2001-ben elfogadott szintén történetileg első önálló felnőttképzési törvény elfogadását követően léptek.

A lényegi törekvés az volt, hogy a másfél évszázados hagyományok és a piactgazdaságban jól működő közvetlen érdekérvényesítésre alapozva a tankötelezettséget követően, elsősorban a gyakorlatigényes szakmatanulásban korszerű jogi keretek között intézményesüljön a szakképzési tanulói szerződés. A tanuló, a gazdálkodó és az iskola (mint az elméleti oktatás intézménye) közötti szerződéses jogviszony a tényleges lehetőségek függvényében tegye lehetővé a szakképzést. Ezzel kétségtelenül megnyílt a lehetőség a korábbiaknál lényegesen rugalmasabb, a képzési idő szakmák szerinti differenciálódási folyamata előtt. Bár az irányítási változások (2002-ben, 2008-ban) részleges korrekciókat jelentettek, azonban 2011-ig a CLXXXVII. törvény, az újabb szakképzési törvény elfogadásáig, közel két évtizeden át hatott, s számos vonatkozásában változatlanul meghatározó jelentőségű az 1993. évi első törvényi szabályozás a szakképzésről.

Orientációs súlypontok 1993-2011

Ha az 1993. évi és 2011. évi szakképzési törvények preambulumban megfogalmazottakat összevetjük, érzékelhető a koncepció szintű változás. Negyedszázaddal ezelőtt a következőkkel indított a törvény: „A Magyar Köztársaságban a társadalmi folyamatokhoz, az információs társadalom és a nemzetgazdaság követelményeihez, a munkaerőpiac igényeihez és az Európai Unió közösségi vívmányaihoz igazodó rugalmas és differenciált, a gazdaság dinamikus fejlődését segítő szakképzési

rendszer működésének biztosítása, a pályakezdéshez és a folyamatos foglalkoztatáshoz szükséges szakképesítés(ek)nek az esélyegyenlőségen alapuló megszerzése...” a cél. 2011-ben a számos időközi módosításokon túllépve a ténylegesen új szakképzési törvény célokat összegző gondolatai a következők voltak: „Magyarországon a munkaerőpiac és a gazdaság által keresett és elismert szakképesítéseknek az esélyegyenlőség elve érvényesítésével történő megszerzésének biztosítása, a globális és a nemzetgazdaság igényeinek kielégítésére egyaránt alkalmas, rugalmas, a foglalkoztathatóságot elősegítő szakképzés működésének elősegítése...”

A súlyponti változásokat, ha némileg leegyszerűsített módon is, a 2. ábra összefoglalóan szemlélteti:

Orientációs súlypontok 1993:	Orientációs súlypontok (2011):
<ul style="list-style-type: none"> • a társadalmi folyamatokhoz, • az információs társadalom • a nemzetgazdaság követelményeihez • a munkaerőpiac igényeihez • az Európai Unió közösségi vívmányaihoz 	<ul style="list-style-type: none"> • a munkaerőpiac és a gazdaság által keresett és elismert szakképesítéseknek • az esélyegyenlőség elve érvényesítésével történő megszerzésének biztosítása a globális • a nemzetgazdaság igényeinek kielégítésére egyaránt alkalmas • a foglalkoztathatóságot elősegítő szakképzési rendszer működésének elősegítése...

2. ábra Orientációs súlypontok a szakképzési törvényekben 1993-2011

1993-ban mélyreható társadalmi átalakulás jellemezte az országot. A politikai rendszerváltás mellett a gazdaságban zajló folyamatok a foglalkoztatási szerkezetet és magát a munkaerőpiacot alapvetően átalakította. A tömeges munkanélküliség a kétségtelen egzisztenciális feszültségeken túl, elsődlegesen társadalmi kihívásként fogalmazódtak meg, melyekre a szociális piacgazdaság víziója a modernizációs jelentést közvetítő információs társadalom képét vázolta fel, s a nemzetgazdaság követelményeihez és az új munkaerőpiaci követelményekhez kívánta illeszteni a szakképzést. E folyamatban az Európai Unió, a csatlakozás, mint közeli cél, jelentős orientációt jelentett.

2011-re érzékelhetően más környezet alakította a célokat, olyan, amelyben már érzékelhetően, s az azóta eltelt időszak még inkább felerősítette ezt a tendenciát: nem munkaerő felesleg, hanem jelentős kínálat jellemzi a hazai munkaerőpiacot. Megjelent a kezdetben strukturális, majd általános munkaerőhiány. Ezért az orientációs célok között megjelent a kereslet, valamint az esélyegyenlőség elve a gazdaság által igényelt foglalkoztathatóság elősegítése érdekében. Bár utalás történt a globális gazdaságra, ugyanakkor annak ellenére, hogy a két törvény között az európai folyamatok eredményeként a kvalifikációs rendszerek keretei (Európai Képzési Keretrendszer) kialakultak, s jelentős szabályozási hatást fejtenek ki a tagországok képzési rendszereire – az alapoktatástól, a középfokon keresztül a felsőoktatásig, úgy, hogy a szakképzés meghatározó elemévé vált a szakmai kvalifikáció meghatározása, odaítélése és elismerése –, a hazai szakképzési rendszer jelenkori szabályozása a duális jelleg részleteinek pontosításán túl nem lépett.

Következtetések felé?

Egy plenáris előadás keretei szűkek ahhoz, hogy az elmúlt negyedszázadban a szakképzési szabályozási környezet változásának minden elemét részletesen elemezni lehessen. Néhány gondolat összefoglaló szándékkal ugyanakkor feltétlenül ideillik. Lényeges annak felismerése és a jövőre vonatkozó mérlegelések során is érvényesíteni, hogy a magyar szakképzésnek komoly tradíciói

vannak. Ezek egy időben hordoznak lehetőséget és késztetéseket is a megújulásra. Ilyennek tekinthetjük az iskolarendszer szerepvállalását, ugyanakkor azt a folyamatos törekvést, hogy a gazdasággal szoros együttműködésben valósítsák meg a gyakorlati képzés feladatait. A hazai képzési rendszerbe a duális megoldások történeti előzményekre építhetők és a szerves, gazdasági érdekre épített megoldások jóval sikeresebbek lehetnek az adminisztratív kényszerekénél. A hazai szakképzési szabályozás szinkronitása a gazdaság fejlesztésével olyan negyedszázadi felismerés, mely szintén a sikeres hazai és nemzetközi gyakorlatra épül.

A 25 év lehetőségeit és korlátait mérlegelve lényeges tudatosítani, hogy komoly szakképzési stratégiai jelentősége van a munkanélküliségből a tartós munkaerőhiányba történő fordulatnak gazdaságunk fejlődésére, annak erőforrásainak felhasználására. A néhány évtizede a hazai munkaerőpiacot jellemző alacsony foglalkoztatási hatékonyság éppen az elmúlt évtizedekben váltott: a foglalkoztatás minősége, a versenyképességünk meghatározó eleme a szakképzettség, szaktudás, annak folyamatos fejlesztése. A hazai gazdaságfejlesztés sajátossága volt negyed századdal ezelőtt, hogy passzív ágazatok létért küzdött vagy éppen lényeges átalakulásának kezdeményezésére irányult az akkori gazdaságpolitika. Jelenleg más a gazdasági környezet, a differenciált és dinamikus iparpolitika (például a 4.0-ás iparfejlesztési program) olyan húzóerőt, orientációt jelent a magyar szakképzés számára, mely hatás hosszabb távra meghatározhatja a tartalmi és szerkezeti korszerűsítést. Bár kényes téma, de megkerülhetetlen munkaerőpiaci és szakképzési szempontból is a kivándorlás-bevándorlás hatásainak számbavétele, közvetlen és közvetett kezelési lehetőségeinek felismerése.

Összefoglalóan is megfogalmazható, hogy a hazai szakképzési szabályozásnak egy időben kell a belső és a nemzetközi kihívásokra választ találni. Sok-sok évtizedekkel ezelőtt, a hazai szakképzés formálódásának időszakában is ez volt a feladat. Komoly a tét ma is! A valamikori sikerekből, jó megoldásokból sokszor okulhatunk a mában is.

Felhasznált szakirodalom

- Benedek András (1993): *Szakképzési koncepció*. EDUCATIO 1993/1. 103-106.
- A szakképzésről szóló törvény szakmai tervezete. Munkaügyi Minisztérium, Budapest, 1991. november 12.
- *Magyarország 1989-2009. A változások tükrében*. Központi Statisztikai Hivatal, 2010. https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo1989_2009.pdf (letöltve: 2018.július 21.)
- *Koncepció a szakképzés fejlesztéséről. Melléklet a szakképzési törvény tervezetéhez* (1992). Munkaügyi Minisztérium.
- *Kézikönyv a szakmai vizsga megszervezéséhez az államilag elismert szakképesítések szakmai vizsgáihoz* 1998 (Összeállította: Bagics Lajos, Dávid László, Váradi Antal) OOK-Press, 1998.
- *Országos Képzési Jegyzék (Az államilag elismert szakképesítések jegyzéke, (Szerk.: Horváth Károly, Laczkovich Jánosné, Tóthné Schléger Mária) (1994), Nemzeti Szakképzési Intézet.*
- A szakképzési törvény. *Szakképzési Füzetek*. (1996), Munkaügyi Minisztérium,
- Vig Albert (1932): *Magyarország iparoktatásának története az utolsó száz évben különösen 1867 óta*. Magyar Tudományos Akadémia, Pátria, 1932.