

---

**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 visszatekintünk.

**Hazai jogtörténeti háttér**

A hazai jogtörténeti háttér vonatkozásában érdemes másfél évszázaddal előbbre visszatekinteni<sup>1</sup>. 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 tanulószerveződés 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

---

<sup>1</sup> 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 tanulószerződésen 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 kifulladt „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 érzékelteni, 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 érzékelteni 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, érzékelte, 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 érzékelteni 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.

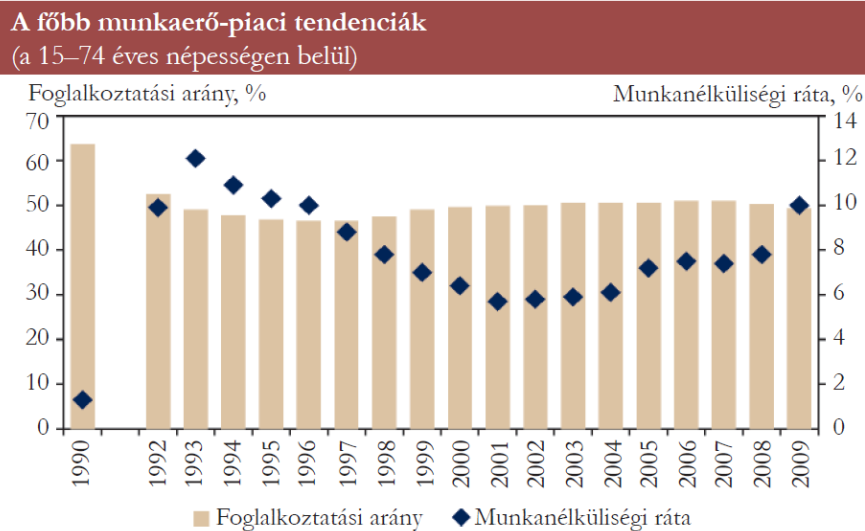
#### **Negyed század – az akkori helyzet**

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.



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

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](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.