



A SZAKKÉPZÉS FINANSZÍROZÁSÁNAK FEJLŐDÉSE

ASZAKKÉPZÉS A KÉPZÉSI RENDSZEREN BELÜL elméletileg viszonylag jól elhatárolható terület, mert nagyon erősen kötődik a munkaerőpiachoz. Ez a kötődés lehetővé teszi az egyes szakmák, képesítések tartalmának egzakt leírását, s az adott szakmával rendelkező létszámszükséglete is nagy biztonsággal tervezhető, legalábbis ami a legnagyobb létszámokat érintő alapszakmákat illeti. Az elhatárolás persze a határterületeken kérdéseket vet fel, mint például nem húzható meg éles határ a közismeret és a szakmai ismeret, vagy az idegen nyelvismeret és a szakmához kapcsolódó szűkebb szakmai szókinccs között. Nemzetközi szinten is átlátható a szakmák többsége, különösen hasonló tartalmúak azok a szakmák, amelyeknél nagy százalékban érvényesülnek a nemzetközi szabványok.

Magyarországon az ágazati szemlélet (tervezés, fejlesztés, finanszírozás, szakmapolitika, támogatási differenciálás) általában igen gyenge, ami igaz az oktatási ágazatra is, s még inkább annak részterületeire. Eredménynek könyvelhető el, hogy 2005-ben megszületett a szakképzés-fejlesztés és az egész életen át tartó tanulás stratégiája, ugyanakkor nem kapcsolódik ezekhez államháztartási szintű tervezés.

A szakképzés vertikálisan és horizontálisan része a képzési rendszereknek, így finanszírozási, állami támogatási eszközei sokfélék, több törvényt érintenek. Szakképzés folyik a közoktatási intézményekben, a felsőoktatási intézményekben, a felnőttképzési tevékenységet folytató cégeknél, intézményekben. Finanszírozásában jelentős részt vállal az államháztartás, a gazdasági társaságok, vállalkozások, az egyének.

Az oktatás és képzés állami forrásai alapvetően az államháztartás, illetve annak érintett alrendszerei, mint a központi költségvetés, az önkormányzatok költségvetése, s a Munkaerőpiaci Alap (MPA), mint elkülönített állami pénzalap, illetve annak képzési és foglalkoztatási alaprésze. Ide kapcsolódik, többnyire indirekt forrásként a szakképzési hozzájárulás rendszere, mely szintén állami forrásként szolgál, hiszen a nem befizetett teljesítés a képzési alaprész elmaradt bevételét jelenti. Ugyanígy forrásként szolgál a felnőttképzési adókedvezmény, mely párhuzamosan a központi költségvetés elmaradt bevételének számít.

Az állami támogatások rendszerében a szakképzés nem különíthető el. A felnőttképzés támogatási eszközeinél csak egyes esetekben, vagy egyáltalán nem különül el a szakképzésre szánt keret, az iskolarendszerű szakképzésnél pedig a fenntartók kapják a normatív hozzájárulást, ami, az iskolák tényleges költségvetésében már nem

jelenik meg önállóan. Nehéz is lenne önállóan kezelni, hiszen a költségek maguk sem különíthetők el, leszámítva talán a változó költségek egy részét, amilyen például a gyakorlati képzés anyagköltsége. Az elmúlt 15 évben az iskolai rendszerű szakképzés állami támogatási konstrukciója lényegét tekintve csak egyetlen szempontból változott, illetve egészült ki azzal, hogy bevezetésre került a felsőfokú szakképzés, melynek állami támogatása a felsőoktatási intézményekben a felsőoktatási, a középfokú intézményekben pedig a szakképzési törvény szabályai szerint történik.

A rendszerváltás után a helyi önkormányzatok költségvetési rendszere gyökeresen megváltozott, bevétel-orientált, forrástámogatáson alapuló rendszer született. 1991-ben a központi támogatás közel 80%-a alanyi jogon, normatív alapon került az önkormányzatokhoz. A közoktatási normatívák a helyi önkormányzatokhoz forrástámogatásként, hozzájárulásként érkeznek, többnyire felhasználási kötöttség nélkül. Az állami feladatvállalás szakmai megfogalmazását a szakmai törvények tartalmazzák, a feladatvállalásban a munkamegosztást, a fenntartói kötelezettségeket az önkormányzati törvény tartalmazza. A normatívák jogcímei és mértékük minden évben, összefüggésben a tanulólétszámokkal a költségvetési törvényben jelennek meg. Jogcímek szerinti differenciáltságuk azt szolgálja, hogy a támogatás minél jobban illeszkedjen a helyi önkormányzatok feladatrendszeréhez. Az, hogy a normatívák létszámokkal súlyozott mértéke hogyan aránylik az oktatási intézmények tényleges költségvetéséhez, több tényezőtől függ. Így például függ az önkormányzatok egyéb bevételeinek nagyságrendjétől, mint pl. a személyi jövedelemadó önkormányzatoknál maradó része, vagy más központi támogatások, továbbá a saját bevételek, mindezek ráadásul évről-évre változnak. A tényleges intézményi költségvetések meghaladják a normatív támogatásokat, s – felmérések szerint – még az azonos feladatokat ellátó intézmények költségvetése is nagy szóródást mutat, alapvetően az épületfenntartás és a működtetési költségek differenciáltsága miatt.

A konkrét feladatrendszert a jogszabályok és a helyi igények alapján a fenntartók és az intézmények döntenek el anyagi lehetőségek függvényében. A viszonylag homogén feladatok esetében, mint az óvodai, az általános iskolai, a gimnáziumi feladatok, a központi normatív támogatási rendszer elfogadható módon működik. A tankötelezettség és az egységes követelményrendszer miatt az egyéni döntéseknek „csak” az iskola szabad megválasztásában van szerepe. Az iskolai rendszerű szakmai képzés esetében viszont számos olyan probléma merül fel, amely akadályozza a hatékony, a munkaerőpiaci igényeket is tükröző képzést.

Az iskolai rendszerű szakképzés finanszírozási problémái

Az önkormányzati rendszer átalakulásával megszűnt a megyei önkormányzatok területi koordinációs szerepe, s így a szakképzés területi átláthatósága is. A megyei oktatási és szakképzés-fejlesztési tervek megfelelő intézmény- és forrásrendszer hiányában szinte hatástalanok. A rendszer szétaprózott, összesen 909 szakközépiszkolai és 511 szakiskolai feladatellátási hely van az országban. A szakiskolák 27%-a megyei, 45%-a települési, a szakközépiszkolai feladatellátó helyek 26%-a van me-



gyei, és 40%-a települési önkormányzati fenntartásban. Nagyrészt a finanszírozási rendszer eredményezi a szétaprózottságot, az iskolák a létszámokért versenyeznek, s egyre több szakmában indítanak képzést. Növeli a szakképző helyek számát a Munkaerőpiaci Alap képzési alaprészből történő részesedés lehetősége is. A két-szintű (központi és helyi önkormányzati) irányítás ilyen szétaprózott képzés esetében alapvető szakmai eredménytelenséget okoz.

Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozásában területi elvnek kellene érvényesülni, a TISZK rendszer kiépítése már ebbe az irányba mutat.

A tanulók döntési lehetősége részben itt is az iskolaválasztás, részben pedig a továbbtanulás szakmai iránya az iskolák által nyújtott kínálatból. A kínálatorientált képzés pedig sem a munkaerőpiaci, sem az egyéni igények szempontjából nem releváns. A különböző oktatási szintek és típusok közül a középfokú szakképzés, ezen belül a szakmunkásképzés az, aminek a munkaerőpiaci kihívásokra azonnal kellene reagálnia, sőt – a képzés időbeli átfutása, a szakképzési tartalmak amortizálódása miatt – struktúra és tartalom szempontjából a pillanatnyi munkaerőpiaci igények előtt kell járnia.

Megközelítőleg relevánssá lehetne tenni a kínálatot ösztönző állami támogatással, a képző intézmények, cégek döntései számára kidolgozott munkaerőpiaci, képzési információs rendszerrel, ezen belül a tanulók, hallgatók számára pályaválasztási információs rendszer kiépítésével és működtetésével.

A felnőttképzés finanszírozási, támogatási rendszere

A nem iskolai rendszerű oktatást, képzést csak részben támogatja az állam. Itt a fő kérdés az, hogy a felnőttképzésnek mely része legyen állami feladat. Kétféleképpen lehet a kérdést megközelíteni, vagyis hogy az EU irányelveket is figyelembe véve politikai, szakmapolitikai szempontból mit tekintünk támogatandónak, illetve hogy melyek azok a területek, amelyek nem piacosíthatók, mert nem esnek a gazdasági szereplők közvetlen érdekeltségi körébe. Mindkét megközelítés igen hasonló támogatási területeket eredményez. Az egyik támogatási terület a valamilyen okból hátrányos helyzetű, deprivált rétegek oktatása, képzése, vagy a hátrányos helyzetű régiók képzési támogatása, a társadalmi, gazdasági, területi kohézió megteremtésének érdekében, a másik területet pedig azok a fejlesztések, ösztönző támogatások jelentik, melyeket a központi kormányzat országosan szükségesnek tart bevezetni, elterjeszteni.

A felnőttképzés finanszírozási rendszerében a kiadások megoszlanak az érdekeltek között. Az állami támogatás mértéke átlagosan 30–40%, de igen nagy a szórás attól függően, hogy milyen típusú programról van szó. Átlagosan a munkáltatók 30%-kal, az egyének 30–40%-kal járulnak hozzá a költségekhez. Valójában az átlag mögött a szórás úgy jelenik meg, hogy vannak tanfolyamok, amelyek szinte teljes egészében állami, vannak, amelyek munkáltatói és vannak, amelyek alapvetően egyéni finanszírozásúak.

Az állami támogatás rendszere valójában nem is rendszer, a különböző támogatási formák nem egyszerre keletkeztek, s így nem tekinthetők koherensnek. Ettől függetlenül érvényesül az a támogatási elv, vagy logika, miszerint az állami források elsősorban a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű csoportok képzését, másrészt bizonyos országosan fontosnak ítélt fejlesztési programokat finanszíroznak. Az ilyen típusú képzések és fejlesztések nem tartoznak a piac érdekeltségi körébe.

A támogatási típusok pedig feloszthatók direkt és indirekt rendszerekre. A direkt támogatások forrása az államháztartás, ezen belül a központi költségvetés és a Munkaerőpiaci Alap, mint elkülönített állami pénzalap.

A rendszerváltás után az állami támogatási formák közül direkt támogatási forrásként legelőször a munkanélküliek, illetve a munkanélküliséggel veszélyeztetettek képzésének támogatása jelent meg, melynek szabályait a foglalkoztatási törvény tartalmazza. Itt jellemző az állami szerepvállalás magas, 80–90%-os aránya. Gyakorlatilag a képzési költségek átvállalásáról van szó, melynek finanszírozása a munkaügyi központokon keresztül a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének decentralizált részéből történik. A támogatás itt sem közvetlenül az egyénhez kerül, hanem a képzést végző intézményhez, képzési céghez.

A munkanélküliek képzési támogatási rendszere lényegében bevált, alapvető probléma viszont az alacsony elhelyezkedési ráta (40–44%). A képzések utáni elhelyezkedéshez nem kapcsolódik garancia, szankció, vagy az elhelyezkedést ösztönző eszköz. Az alacsony elhelyezkedési rátának köszönhető, hogy a munkanélküliek körében a képzés nem az elvártnak megfelelő népszerűségnek örvend, a munkanélküliek a képzést gyakran „feleslegesnek” tartják. A helyzet azért is elgondolkodtató, mert a területi szervezetek közül a – képzések szervezéséért alapvetően felelős – munkaügyi központok rendelkeznek a legtöbb munkaerőpiaci információval, valamint kiterjedt gazdasági kapcsolatrendszerrel.

A másik direkt támogatási eszköz a felnőttképzési normatíva. Ezt az eszközt a 2001-ben született felnőttképzési törvény hozta létre. Forrása a központi költségvetés, illetve azon belül fejezeti jogcímként szerepel a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (2006. június 9-től Szociális és Munkaügyi Minisztérium) fejezetében. A normatív támogatás elvileg alanyi jogon jár a szakképzettséggel nem rendelkezők és a fogyatékosok képzése esetében. A törvény 2005. évi módosítása kiterjeszti a jogot az 50 éven felüliek számára második szakképesítés megszerzése céljából. Ugyanakkor a törvénymódosítás a támogatást elhelyezkedéshez köti. Mindez nem közvetlenül az egyén jogaként és kötelezettségeként jelenik meg, mivel az igényt bejelentők és az elhelyezkedést garantálók maguk az akkreditált képző intézmények. A garanciát a képző intézmény a munkáltatóval a foglalkoztatásra vonatkozó, vagy az egyénnel az önfoglalkoztatásra vonatkozó szerződésben biztosítja.

Az egyik problémát az jelenti, hogy reálisan nem tervezhető létszámok esetén nem célszerű a normatív rendszer, a másikat pedig az, hogy ez a megoldás egyértelműen a képző cégek érdekét szolgálja.



A normatív támogatás alanyi joga jár, tehát a központi költségvetésnek a teljes igénynek megfelelő fedezetet biztosítania kell (ld. iskolai normatív állami támogatás), tehát igen kis hibaszázalékkal tervezhető kell, hogy legyen. A hasonló jellegű előirányzatok a költségvetésben „felülről nyitottak” annak érdekében, hogy az előirányzatot szükség szerint néhány százalékkal túl lehessen lépni. Ennyi rugalmasságot biztosít a költségvetés (a felnőttképzési normatíva esetén ez a nyitottság két év után megszűnt). A felnőttképzési normatíva egyáltalán nem tervezhető, hiszen nem tudni, hogy a 15–64 éves, szakképzettséggel nem rendelkező kb. 800 ezres réteg milyen arányban kíván bekapcsolódni a képzésbe. (A teljes létszám képzése, ami nyilvánvalóan irreális, 120 milliárd forintba kerülne, tehát nullától 120 milliárdig lenne nyitott a rendszer. 2005-ben a költségvetés adta lehetőség 3 milliárd forint volt, az akkreditált képző cégek által benyújtott (szinte minden megalapozottság nélkül tervezett, legfeljebb a saját kapacitást figyelembe vevő) igény 12 milliárd forintra rúgott. Mind a két keret irreális. A költségvetési pénz normatív rendszer esetén erre a célcsoportra igen kevés, a képző cégek terve pedig a tapasztalatok szerint teljesíthetetlen. Így a helyzet szinte kezelhetetlenné vált. Ezért történt a szigorú, az elhelyezkedés biztosítását is megkövetelő feltételt tartalmazó jogszabály módosítása.

A szükséges pénzkeret meghatározásában további problémát okoz, hogy a szakképzetlenség, vagy akár az, hogy valaki csak egy szakképesítéssel rendelkezik, nem bizonyítható. Amíg nincs egységes vizsganyilvántartás, ez a kör csak önbevallás alapján becsülhető. Gyakorlatilag a népszámlálás is, amely kimutatja a népesség iskolázottságának mértékét és szakképzettségét, önbevalláson alapul.

A szakképzési hozzájárulási rendszer indirekt forrásokat is biztosít a rendszer számára. A hozzájárulási kötelezettség teljesítési lehetőségei között szerepel a saját dolgozók képzésének elszámolása. Ezt a lehetőséget a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény 1997-től biztosítja, eleinte a bérköltség 0,2%, később 0,5%-ának mértékéig. Ez indirekt támogatás, mert úgy érvényesül, hogy az államháztartási rendszerben (MPA, mint elkülönített állami pénzalap) bevételkiesést jelent. A hozzájárulásra kötelezettek eleinte igen kis mértékben éltek ezzel a lehetőséggel. A szakképzési hozzájárulás törvényi szabályozásában bekövetkezett változásokkal, illetve a rendszer korszerűsítésével párhuzamosan az elszámolás szabályozása az elmúlt években több alkalommal módosult. A módosításokat alapvetően az eljárás egyszerűsítése, az elszámolható képzések körének bővítése jellemezte. A szabályozás szerint az OKJ-ban nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések elszámolhatóságáról a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács dönt. A vállalatok körében a saját dolgozók képzési költségeinek elszámolása egyre népszerűbb.

Ugyanakkor a lehetőség kihasználását a kis és középvállalatok esetében erőteljesen korlátozza az, hogy a felhasználható keret mértéke az ő esetükben igen alacsony, nem tudják hatékonyan felhasználni. További gond, hogy a kisvállalkozásoknál a képzési helyettesítés szinte megoldhatatlan.

A saját munkavállalók képzésének ilyen típusú ösztönzése, támogatása a nagyobb vállalatok körében bevált, a munkáltatók a lehetőség kibővítését igénylik. Ugyanakkor az állam így olyan képzéseket is támogat, amelyek a piac érdekeit követve amúgy is megvalósultak volna.

Tény, hogy a hozzájárulási rendszer ezen eszköze esetében a munkaerőpiaci megfeleléshez nem férhet kétség.

Direkt forrásként jelenik meg az MPA képzési alaprészéből a felnőttképzési célú keretbe évente átcsoportosításra kerülő mintegy 5–6 milliárd forint. Ez a keret a felhasználását szabályozó rendeletben foglaltaknak megfelelően gyakorlatilag „szabad” felhasználású, olyan értelemben, hogy miniszteri döntés határozza meg a felhasználás céljait és mértékét. E keret elsősorban gazdaságfejlesztő képzési programok, beruházásösztönző képzések, hátrányos helyzetű rétegprogramok, képzési infrastruktúrafejlesztés támogatására szolgál, valamint ebből finanszírozzák az EU programok társfinanszírozási keretét. Az áthúzódó programok finanszírozási kötelezettségei miatt 2006-ra a keretben szinte nem maradt szabad felhasználású forrás. Az ebből a forrásból támogatott képzések hatékonysága monitoring rendszer bevezetésével lenne átlátható.

Hasonló módon foglalkoztatási programokhoz kapcsolódó képzési támogatási forrás az MPA foglalkoztatási alaprész központi része, melynek felhasználásáról a MAT (Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete) dönt. Ebből a forrásból elsősorban a másodlagos munkaerőpiac, illetve rétegprogramok, valamint foglalkoztatási válsághelyzetek esetén történik támogatás, de a fejlesztési programokat, pilot-programokat, valamint a hátrányos helyzetű térségek támogatását is ebből a keretből finanszírozzák. Az e forrásból támogatott programok, illetve az ezen belüli képzések hatékonyságát rendszeresen elemzik.

A szakképzési hozzájárulás rendszere

A szakképzési hozzájárulás rendszere több évtizedes múltra tekint vissza. A szakmunkásképzési alapot 1973-ban hozták létre vállalatok befizetéseiből, és szakmunkástanulók ösztöndíját, szakmunkásképző intézmények beruházásait, felújítását, eszközfejlesztését finanszírozták belőle. A rendszer a hozzájárulási kötelezettség teljesítési lehetőségei és felhasználási céljai tekintetében az elmúlt három évtized alatt többször is módosult. Az eredetileg a szakmunkásképzésben a szakképzett munkaerő foglalkoztatásában érdekelt gazdasági szereplők arányosabb teherviselését biztosító, és a gazdaság keretében folyó gyakorlati képzés támogatásának forrásait megteremtő rendszer változásai a kedvezményezettnek körének jelentős bővülését eredményezték, és megszűnt a hozzájárulási kötelezettség befizetéséből származó alap önállósága is, része lett a foglalkoztatáspolitikai eszközök finanszírozására létrehozott Munkaerőpiaci Alapnak. A felhasználási cél időközben kiterjedt a szakképzés teljes vertikumára, a szakközépiskolai és a felsőoktatási képzésre, a felnőttképzésre, a saját munkavállalói képzésre, valamint a felnőttképzési célú programok, fejlesztések támogatására is.



A hozzájárulási rendszer fejlődése gyakorlatilag követte a gazdasági élet változásai által diktált szükségleteket. Ugyanakkor a felhasználási lehetőségek kiterjedésében fontos tényező az is, hogy az oktatás-képzés rendszerében a központi költségvetésen, s az iskolarendszerű képzés önkormányzati forrásain kívül nem áll rendelkezésre más forrás. Különösen igaz ez a fejlesztések tekintetében.

A szakképzési hozzájárulás rendszerének történeti áttekintése, a célrendszer változása

A szakképzésfejlesztés finanszírozását az elmúlt évtizedekben alapvetően határozta meg a szakképzési hozzájárulással kapcsolatos támogatási rendszer, amely a 2013/1971. (IV. 28) számú kormányhatározatban jelent meg első ízben. A határozat a szakmunkásképzés költségeinek az állam és a szövetkezetek-vállalatok közötti megosztásáról szól. A szakképzési hozzájárulás rendszerének bevezetését az indokolta, hogy a gazdaság szereplői igényelték a szakképzett munkaerőt, ugyanakkor a képzés és a fejlesztés költségeihez nem járultak hozzá. A döntően állami vállalatokra épülő gazdasági szerkezet indokolta, hogy az állam vállalja fel a szakmunkásképzés fejlesztésének költségeit. A 80-as évek elején a szövetkezeti szektor és a magángazdaság erősödésével vetődött fel először, hogy a szakképzés fejlesztésének költségeit a gazdaság szereplői között meg kell osztani. A szakképzés fejlesztését segítő első alapot – a Szakmunkásképzési Alapot – a Munkaügyi és a Pénzügyminisztérium 2/1972. (1.8.) együttes rendelete hozta létre. Az elmúlt években a szakképzés fejlesztésére létrehozott – lényegében egyedülálló – intézményesített forma jelentős formai és tartalmi változásokon ment át. Ezt nemcsak a törvénymódosítások fejezik ki, hanem a hozzájárulás és az alap nevének változása is. Ez persze nem azt jelenti, hogy a szakképzés fejlesztésére több, különböző forrás áll rendelkezésre, hiszen a felsorolás a rendelkezésre álló egyetlen forrás elnevezésének – a törvényi szabályozásnak megfelelő – módosulásait jelzi. Így lett Szakmunkásképzési Alapból először Szakképzési Alap, majd a Munkaerőpiaci Alap szakképzési alaprésze, amely jelenleg a Munkaerőpiaci Alap képzési alaprésze.

A több mint harminc éve bevezetett szakképzési hozzájárulás célja az állami szerepvállalás mellett a gazdálkodó szervezetek szakképzési szerepvállalásának intézményesítése volt. E folyamatban a piacgazdaság irányába mutató jelentős szabályozási lépés volt a mai hozzájárulási rendszer alapjainak kiépítése az 1988. évi XXIII. törvény által, valamint az 1996-ban megalkotott LXXVII. törvény, mely sok tekintetben korszerűsítette a szakképzési hozzájárulás fizetéséről, valamint a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló előírásokat. A szakképzési hozzájárulásról és a képzési rendszer fejlesztésének támogatásáról szóló 2001. évi LI. törvény – mely felváltotta az 1996. évi LXXVII. törvényt – új szabályozási keretet teremtett a szakképzési hozzájárulási rendszernek, valamint a képzési rendszer fejlesztésének. A törvény kiszélesítette a szakképzés fogalmát, és a képzési rendszer részeként a szakképzési hozzájárulási rendszer elemévé tette a felsőoktatást. A szakképzési hozzájárulás felhasználási

területének kiszélesítését jelenti a gyakorlati képzésben foglalkoztatott tanárok, oktatók továbbképzésének, valamint a szakképző iskolákban folyó pályaorientáció, szakmai előkészítés és szakmai alapozás fejlesztésének támogatási lehetősége. A szakképző iskolai képzések a munkaerőpiac átfogó foglalkoztatási területeihez tartozó technológiák, tevékenységformák megismertetése által segítik elő a tanuló megalapozott szakmaválasztását, szakképzésbe való bekapcsolódását. Mindez rendkívül széles eszközellátottságot feltételez, melynek támogatási lehetősége az, amit a törvény biztosít.

A szakképzési hozzájárulás, valamint a Szakképzési Alap(rész) pozitív szerepet játszott a 90-es évek első felében zajló átalakulási folyamatok során, valamint a későbbiekben a szakképzési rendszer fejlődésében. Ennek a jelentős fejlesztési forrásbővítésen túl egyik lényeges oka az volt, hogy a gazdálkodók jelentős döntési autonómiát kaptak a törvény által meghatározott keretek között a szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése során, másik pedig az, hogy az irányítás-végrehajtás különböző szintjein a szociális partnerek érdemi döntés-előkészítő szereppel rendelkeztek.

A későbbiek során megváltozott a gazdaság szerkezete, a gazdasági szféra szakképzésben betöltött szerepe, a munkavállalókkal szembeni követelményrendszer, illetve maga a szakképzési, képzési rendszer, s módosult a jogi környezet is. A jogszabályi környezet változásai (az új számviteli törvény és az egyszerűsített vállalkozási adóról szóló törvény, valamint a felnőttképzési törvény magalkotása, a szakképzésről és a felsőoktatásról szóló törvények módosulása), valamint a korábbi időszak tapasztalatai, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és az Állami Számvevőszék által lefolytatott vizsgálatok megállapításai és javaslatai szükségessé tették a 2003. évi a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvény megalkotását, mely módosításokkal ugyan, de ma is érvényben van.

A szakképzési hozzájárulás jelenlegi rendszere

A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. Törvény preambuluma szerint az új törvény célja a nemzetgazdaság és a munkaerőpiac követelményeihez, a társadalmi folyamatokhoz és az információs társadalom igényeihez igazodó rugalmas és differenciált, a gazdaság dinamikus fejlődését segítő szakképzési rendszer fejlesztési forrásainak biztosítása, továbbá az Európai Unió által nyújtott támogatások strukturált tervezése és finanszírozási kereteinek kialakítása.

A szakképzési hozzájárulás célja: a szakképzési, a közoktatási és a felsőoktatási törvények hatálya alá tartozó gyakorlati képzés, illetőleg az állam által elismert szakképesítés megszerzését biztosító szakképzés, valamint a pályaorientáció, szakmai előkészítő ismeretek és szakmai alapozó oktatás, szakmai orientáció, szakmacsoportos alapozó oktatás, a gimnáziumban folyó informatikai, számítástechnikai oktatás fejlesztésének támogatása, továbbá a saját dolgozók képzésének az iskola-rendszeren kívüli felnőttképzésnek a felnőttképzési törvény szabályozása által történő támogatása. A szakképzési hozzájárulás hatékony alkalmazásának tehát célja



a törvény által meghatározott mértékben a foglalkoztatottak szakmai tudásának továbbfejlesztéséhez kapcsolódó képzési források biztosítása is.

A szakképzési hozzájárulási kötelezettség alapja és mértéke: a hozzájárulásra kötelezett szervezetek éves bérköltségének 1,5 százaléka (bruttó kötelezettség). A kötelezettség teljesítésének módját – a törvény keretei között – a hozzájárulásra kötelezett választja meg. A törvény a kötelezettség teljesítése szempontjából különbséget tesz aszerint, hogy a kötelezett gyakorlati képzés megszervezésével vagy anélkül kíván-eleget tenni a kötelezettségének.

Az eredeti cél sokáig a vállalati gyakorlati képzés ösztönzése, támogatása volt, egészen a kilencvenes évek közepéig. A vállalati gyakorlati képzés az állami vállalatok körében természetes volt, majd 1990 után az állami vállalatok megszűnésével minimálisra csökkent. Ekkor a gyakorlati képzést többségében az iskolák vették át. Az akkori szakmapolitika úgy gondolta, hogy ez a megoldás csak ideiglenes, a magánszféra erősödésével a vállalkozások fokozatosan visszaveszik a gyakorlati képzés feladatát, hiszen a kedvezményeket tekintve ez nem előnytelen. Alapvető irányzat volt az ún. duális képzés, aminek a lényege, hogy az elméleti ismereteket az iskolában, a gyakorlati ismereteket, készségeket pedig a működő vállalkozásoknál sajátítják el a tanulók. A tényleges folyamatok azonban nem a várakozásoknak megfelelően mentek végbe. A vállalkozások változatlanul alacsony arányban vállalnak iskolai tanulókat gyakorlati oktatás céljából, ugyanakkor nagyobb igény jelentkezik a vállalatok részéről a saját dolgozók képzésére. Az egész életen át tartó tanulás és a foglalkoztatáspolitikai szempontjából pedig kiemelten fontossá vált a munkanélküliek és a foglalkoztatottak képzésén, továbbképzésén túlmenően az inaktívok képzése, foglalkoztathatóságának növelése.

A létszámváltozások, a célrendszer és a szakmapolitikai változások miatt érdemes újra gondolni az *állami támogatás forrás- és felhasználási rendszerének arányait az egész oktatási, képzési ágazatot érintően.*

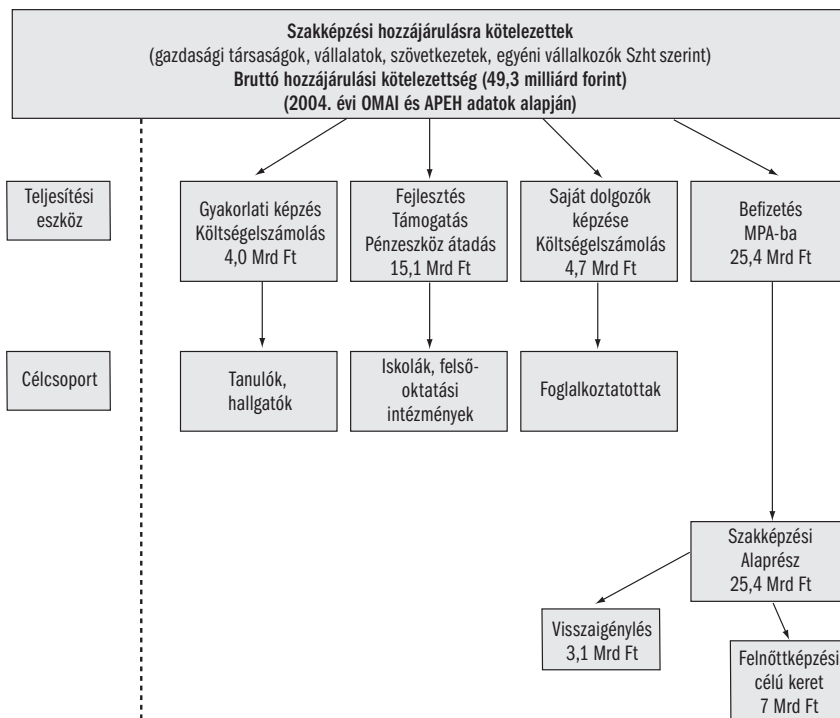
2004 az első olyan év, amelyről rendelkezésre áll egy adatállomány a hozzájárulásra kötelezettek bevallásaiból. Így a gyakorlati képzést végzők adataival együtt lehetőség van a hozzájárulási kötelezettség teljesítési jellemzőinek elemzésére.

A 2004. évi APEH és OMAI (Oktatási Minisztérium Alapkezelő Igazgatósága) adatok szerint az összes bruttó hozzájárulási kötelezettség 49,3 milliárd forint.¹

Az adatok szerint 2004-ben összesen 370 816 hozzájárulásra kötelezett szervezet volt, ebből gyakorlati képzést végzett mindössze 1754. A kötelezettség 8,15%-át gyakorlati képzéssel, 30,76%-át iskoláknak, felsőoktatási intézményeknek történő fejlesztési támogatás átadásával, 9,52%-át saját dolgozók képzésével, illetve a költségek elszámolásával teljesítik, s a kötelezettség 51,57%-át fizetik be átlagosan az MPA-ba, vagyis ebből a keretből keletkezik a képzési alaprészből a bevétele.

¹ Ez a bruttó mérték (≈ 50 Mrd Ft) a hibátlan bevallások összesítéséből származik. Más számítások szerint (érintett kör, foglalkoztatottak létszáma, átlagbér, vagy a munkaadói hozzájárulásból a szükséges levonások után számított érték) a szakképzési hozzájárulás bruttó kerete kb. 62,5 Mrd forint. Külön vizsgálat tárgya lehet, hogy a különbözet miből adódik, adóbevillási fegyelem, nem kellő mértékű ellenőrzés stb.

1. ábra:



A csaknem 371 ezer – bevallást beküldött – kötelezettből szám szerint a legtöbb az ingatlanügylek, gazdasági szolgáltatásban van, 125 354 cég. Gyakorlati képzéssel történő teljesítés esetében abszolút értékben a szállítás, raktározás, posta ágazat jár élen csaknem 2 milliárd forinttal, a legtöbb fejlesztési támogatást a feldolgozóipar adja 5 és fél milliárd forinttal, saját dolgozók képzésére a legnagyobb mértékben szintén a feldolgozóiparban költenek (1,7 milliárd elszámolt költség). Az alapba történő befizetést tekintve a feldolgozóipar és a kereskedelem ágazat jár élen.

Vállalatnagyság szerint a 100 milliónál nagyobb bérköltséggel rendelkező 3778 cég kötelezettsége 31,6 milliárd forint az összes 49,3 milliárdból, vagyis annak 64,2%-a.

A kötelezettek körének meghatározása állandó napirenden lévő kérdés. A kérdés általában úgy merül fel, hogy a költségvetési szféra a szakember utánpótlást ugyanúgy igényli, mint a versenyszféra. A probléma kettős. Ugyanis az igaz, hogy a költségvetési intézmények mentesek a másfél százalékos tehertől, ugyanakkor az általa nyújtott kedvezményektől – mint pl. a képzési alaprészből való részesezés – elesnek.

A megoldás mindig azon a ponton akadt meg, hogy a pénzügyi tárca álláspontja szerint a másfél százalékos kötelezettséget a költségvetés nem vállalja, csak akkor lehet szó a csatlakozásról, ha a kötelezettséget az intézmények „kigazdálkodják”.



1. táblázat: Szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése összesen 2004 (OMAI+APEH)

Ágazat	Kötelezet- tek (db)	Bruttó hozzájáru- lási köte- lezettség (%)	Gyakorlati kép- zés elszámolt költsége vis- zsaigénylés nélkül (%)	Fejlesztési támogatás összesen (%)	Saját dol- gozók képzése (%)	Befizetés az alap- részbe (%)
Mezőgazdaság, vadgazdál- kodás, erdőgazdálkodás	12 077	100,0	3,2	35,7	7,4	53,8
Halgazdálkodás	138	100,0	0,0	38,5	1,6	59,9
Bányászat	213	100,0	0,6	43,8	15,9	39,8
Feldolgozóipar	37 763	100,0	6,9	35,6	11,1	46,4
Villamosenergia-, gáz-, Gőz-, vízellátás	516	100,0	8,2	42,4	19,8	29,6
Építőipar	37 887	100,0	2,0	22,0	4,2	71,9
Kereskedelem, javítás	86 946	100,0	5,9	24,8	6,8	62,5
Szálláshely-szolgáltatás, Vendéglátás	22 265	100,0	13,2	24,7	3,2	58,9
Szállítás, raktározás, posta, távközlés	15 166	100,0	29,6	25,8	12,5	32,1
Pénzügyi közvetítés	3 204	100,0	0,1	47,1	13,5	39,3
Ingatlanügyletek, gazdasági Szolgáltatás	125 354	100,0	0,5	23,9	6,1	69,6
Közigazgatás, védelem: köte- lező társadalombiztosítás	18	100,0	0,0	23,7	8,9	67,4
Oktatás	3 042	100,0	11,0	17,9	4,2	66,9
Egészségügyi, szociális ellátás	10 876	100,0	0,6	10,6	1,7	87,2
Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	15 327	100,0	0,9	33,8	6,0	59,3
Háztartások tevékenysége	1	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0
Területen kívüli tevékenységek	23	100,0	0,0	9,8	12,9	77,3
Összesen	370 816	100,0	8,2	30,8	9,5	51,6

Forrás: OMAI+APEH adatbázisa. 2004.

A költségvetési szféra csatlakozásával kapcsolatban az is problémaként merült fel, hogy az oktatási intézmények kivételt képeznének, hiszen ők maguk főtevékenységként oktatást végeznek, tehát a szakember utánpótlási célú kvázi adó alól mentesülnének. Ugyanakkor a felnőttképzési törvény megjelenése és a képzési piac erőteljes felfutása következtében jelenleg ugyanez a helyzet áll fenn a képzési vállalkozások, elsősorban a gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozások esetében. A felnőttképzési vállalkozások szakképzési hozzájárulásra kötelezettek, tehát rájuk vonatkozóan minden Szht. szerinti kötelezettség és jogosultság fennáll, így a gyakorlati képzés költségeinek visszaigénylési lehetősége is. Az összesen 3 milliárdos visszaigénylésből 2 milliárdot a képzési vállalkozások, elsősorban a tanulók gyakorlati képzését főtevékenységként végzők visszaigénylése tesz ki.

A teljes költségvetési intézményrendszer bevonása a szakképzési hozzájárulási kötelezettség rendszerébe kb. 21 milliárd forint kötelezettségnövekedést jelentene a teljes rendszerben. Jelentős gyakorlati képzési tevékenység valósul meg az egészségügyben, ahol 220 ezer fő az alkalmazotti létszám, ami a kötelezettség szempontjából kb. 5,5 milliárdos nagyságrendű keretet jelent.

A szakképzési hozzájárulással kapcsolatos további problémakör, hogy a vállalati képzés rendszerét nem sikerült kellő mértékben elterjeszteni, a vállalatok gyakorlati képzésben való részvételi hajlandósága hosszú távon is alacsonynak bizonyult. Jelentősen kell támaszkodni az iskolákra és a gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozásokra (összesen kb. 70%). A szakképzési hozzájárulás egy része, a gyakorlati képzés költségeinek elszámolása (8,15%), visszaigénylése az alapból (6%), a saját dolgozók képzése (9,5%), valamint a képzési alaprészt egy része gyakorlatilag nem fejlesztésre, hanem működtetésre kerül felhasználásra. A fejlesztési támogatás (30,7%), valamint az alaprészt nagyobb hányada fejlesztést szolgál. A felnőttképzési források megjelenésével a rendszer párhuzamosságokat tartalmaz. A fejlesztések tekintetében azoknál az intézményeknél, vállalkozásoknál lehet átfedés, amelyek ifjúsági és felnőtt szakképzést is folytatnak, ezek aránya egyre magasabb, számuk több százra tehető (szakképző iskolák, gyakorlati képzést főtevékenységként végző vállalkozások, felnőttképzési vállalkozások). A képzéseket tekintve olyan értelemben van átfedés, amilyen mértékben főképpen a 16–25 éves korosztály számára kétszeres a képzési kínálat az iskolák és a felnőttképzés részéről. Az iskolák ebből a szempontból ugyan állami finanszírozási rendszerben működnek, mégis a tanulók szakképzése szempontjából a képzési kínálati piac részét képezik. Magas színvonalú infrastruktúra (jelentős részben a fejlesztési támogatásnak köszönhetően) és képzett oktatók viszont az iskolarendszerben találhatók nagyobb arányban. Állami forrásokról lévén szó, az átláthatatlan helyzet pazarláshoz vezet.

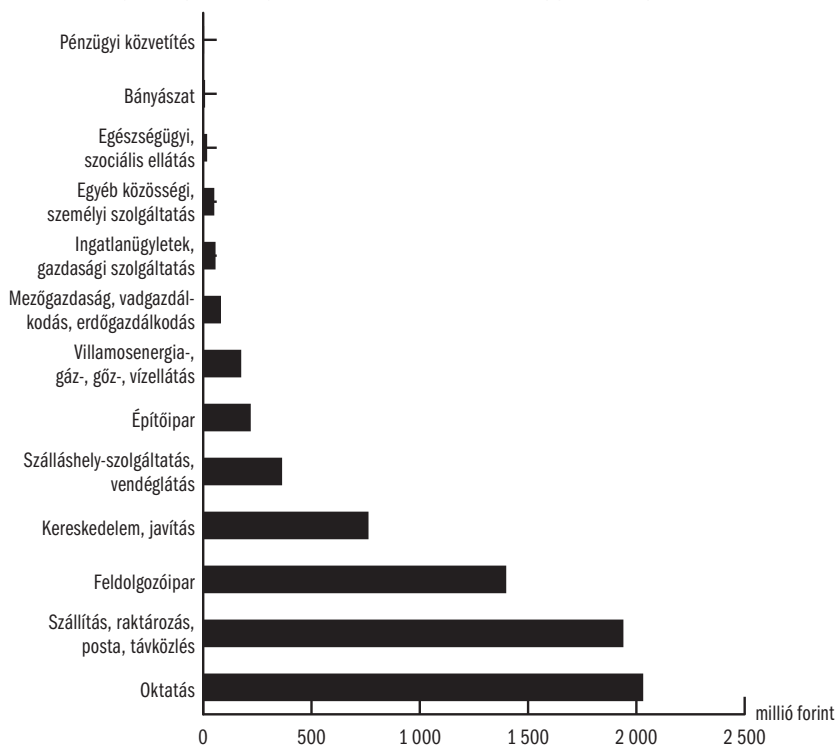
A gyakorlati képzés szervezése

A gyakorlati képzést szervező vállalatoknál 2004-ben összesen 7,1 milliárd Ft elszámolható költség merült fel a képzésekkel összefüggésben. Az összes költség legnagyobb része az oktatási tevékenységet végző vállalatok körében merült fel, vagyis ez azt jelenti, hogy a vállalati gyakorlati képzés közel egyharmada képzési vállalkozásnál (fő tevékenységként gyakorlati képzést végző cég, kb. 66 db.) és nem az adott szakmának megfelelő termelő, szolgáltató vállalatnál történik.

A gyakorlati képzés szempontjából a szállítás, raktározás, posta, távközlés valamint a feldolgozóipar termelő és szolgáltató ágazatba tartozó vállalatok számolták el legnagyobb arányban gyakorlati képzési költségeiket. (Az összes gyakorlati képzési elszámolható költségben belül 27,4 illetve 19,7%-ot.)



2. ábra: Az egyes ágazatok gyakorlati képzéssel összefüggő költségei, 2004



Forrás: OMAI, 2004.

Jellemző, hogy az összes szakképzési hozzájárulásra kötelezett közül a vállalatok nagyságával párhuzamosan erőteljesen növekszik a gyakorlati képzés szervezésére elszámolt költség aránya is.

2. táblázat: Szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítése összesen 2004 (OMAI+APEH)

Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek bérköltség nagysága szerint	Kötelezetek száma (db)	Bruttó hozzájárulási kötelezettség (%)	Gyakorlati képzés elszámolt költsége visszaigénylés nélkül (%)	Fejlesztési támogatás összesen (%)	Saját dolgozók képzése (%)	Befizetés az alaprészbe (%)
0 - 1 000 eFt	136 468	100,0	0,1	11,0	0,2	88,8
1 001 - 10 000 eFt	140 592	100,0	0,5	6,2	0,6	92,6
10 001 - 50 000 eFt	86 718	100,0	1,8	20,1	2,6	75,6
50 001 - 100 000 eFt	3 260	100,0	3,3	31,3	5,2	60,3
100 001 - eFt	3 778	100,0	11,9	38,6	13,6	35,9
Összesen	370 816	100,0	8,2	30,8	9,5	51,6

Forrás: OMAI+APEH adatbázisa, 2004.

A nagyobb vállalatokra jellemző, hogy kötelezettségük nagy részét elsősorban gyakorlati képzés szervezésére és a saját dolgozók képzésére használják fel, s viszonylag alacsony arányban nyújtanak fejlesztési támogatást iskoláknak, vagy fizetnek be az alaprészbe.

Nem egyértelmű a válasz arra a kérdésre, hogy mi motiválja a gyakorlati képzés szervezésére a vállalatokat. A szakképzési hozzájárulási kötelezettség elszámolhatóságán kívül adóalapcsökkentő kedvezmény is megilleti a vállalatokat. Ezen túlmenően felmérések szerint a tanulók első évben segédmunkás szintű, második évben már szakmunkás szintű munkát végeznek, ami mindenképpen bérmegtakarítást jelent náluk. A kisebb, vagy közepes vállalkozások kevésbé vállalnak gyakorlati képzésre tanulókat, azzal az indokkal, hogy túl sok az adminisztráció, s a tanári funkció elvonja az ott dolgozókat a hatékony munkától. Ezzel együtt nem éri meg nekik a tevékenység vállalása. Sok, már a rendszerváltás előtt is működő, tanulókat is képző nagyvállalat hagyományból folytatja a szakmai képzést. Nem egyértelműen érvényesül az a cél, hogy a vállalatok saját munkaerőpótlásukat biztosítják a tanulók képzésével, ugyanis a munkaerő-utánpótlást nem feltétlenül az ott képzett tanulói kínálatból oldják meg. Ez a képzés szervezésének belső problémáiból is fakadhat, vagy eleve csak gyakorlattal rendelkező dolgozókat szándékoznak felvenni. Sok cég képez ugyan tanulót, de nem számolja el a szakképzési hozzájárulás teljesítéseként. Ezek inkább a kis cégek, akik nem tudják az adminisztrációs terheket vállalni.

A vállalati gyakorlati képzésben résztvevő tanulók létszáma 1990 óta több okból erőteljesen csökkent. Egyrészt eleve 209 ezerről 127 ezer főre csökkent a szakiskolai tanulók egészének létszáma, másrészt csökkent a vállalatoknál a gyakorlati helyek száma. (A vállalati gyakorlati képzésben részesülők létszáma 175 ezer helyett ma már csak 53,4 ezer fő). Az elszámolt és visszaigényelt összegeket figyelembe véve egy tanulóra 2004-ben 132,6 ezer forint elszámolt költség jutott. Ugyanekkor az iskolarendszerben a fenntartó önkormányzatok a szakképző iskolai gyakorlati képzésben részesülő tanulók után 106 ezer Ft/fő keretet kaptak a központi költségvetésből.

Összefoglalva a szakképzési hozzájárulás szempontjából a gyakorlati képzés rendszerének három alapvető intézményrendszere van, a szakképző iskolák, a fő tevékenységként gyakorlati képzést végző vállalkozások és más termelő, szolgáltató vállalkozások. Ezen kívül jelentős gyakorlati képzést biztosít az iskolarendszeren túlmenően a költségvetési szféra, kiemelten pl. az egészségügy.

Mindegyik terület alapvető szerepet tölt be, és stratégiai fontossággal bír a képzési feltételrendszer folyamatos, egységesen magas színvonalú fejlesztése. Ezt a feladatkört komplex módon csak ágazati tervezési rendszer bevezetésével lehet átláthatóvá, tervezhetővé, hatékonyá tenni.



Fejlesztési támogatás nyújtása oktatási intézményeknek

A szakképző iskola számára a szakképzés tárgyi feltételeinek javítását szolgáló, egyéb ráfordításként elszámolható támogatás változatlanul kötelezettség-csökkentő tételként vehető figyelembe, ennek felső határa a bruttó kötelezettség 75 százaléka.

A szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítésének említett eddigi lehetőségei a törvény szerint kibővültek azáltal, hogy a felsőoktatási intézmények számára – fejlesztési megállapodás alapján – a gyakorlati képzés tárgyi feltételeinek javítását szolgáló fejlesztési támogatás is elszámolható. Ebben az esetben a törvény a befizetési kötelezettség 75%-ának teljesítését korlátozza befizetőként a 75% maximum 50%-ában (vagyis 37,5%-ban). Ennek magyarázata az, hogy a felsőoktatás a szakképzett munkaerő mintegy egyharmadát bocsátja ki a munkaerőpiacra.

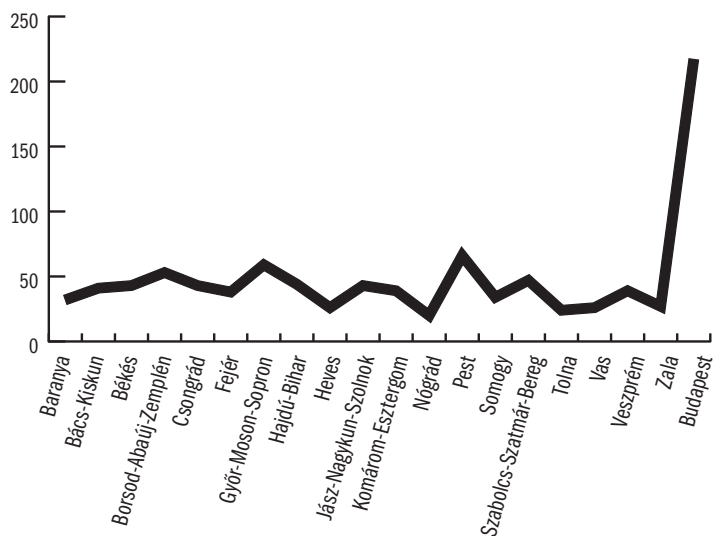
2004-ben a bevallások alapján a szakképzési hozzájárulásra kötelezettek 15,2 milliárd forintot adtak át intézményeknek fejlesztési támogatás címén, ami az összes hozzájárulási kötelezettség 30,8%-a.

Ez a keret igen aránytalanul oszlik meg az intézmények között, s sok helyen olyan mértékű, hogy megkérdőjelezhető a felhasználás törvényszerűsége. Még súlyosabb a helyzet, ha tekintetbe vesszük, hogy ez a támogatás minden évben fejlesztési céllal kerül az iskolákhoz. Egy iskolára 13,2 millió forint jut évről-évre. Az iskolák az MPA képzési alaprészből pályázati úton is hozzájuthatnak fejlesztési keretekhez. A fejlesztésekkel kapcsolatosan probléma, hogy az iskolák (feladatellátási helyek) zárt rendszerek, zárt fejlesztéseket hajtanak végre, gyakran figyelmen kívül hagyva a munkaerőpiacot, ritka a pályakövetés, kevés az intenzív kapcsolatrendszer a gazdasággal. A pályaválasztási napok többségében az általános iskolát végzők a zárt rendszerű szakképző intézmények kínálatával ismerkednek. Feltehetően a TISZK rendszer nyitottabb, dinamikusabb fejlesztéseket indukál.

Kérdés az is, hogy a vállalatok milyen motivációk, megfontolások alapján nyújtanak támogatást egyes oktatási intézményeknek. A cél az lenne, hogy az ágazati szakember-utánpótlást biztosító iskolai képzés támogatása valósuljon meg. A fejlesztési támogatás azonban még inkább, mint a vállalati gyakorlati képzés, elszakadt a tényleges munkaerőpiaci céloktól. A fejlesztési támogatás egy jelentős részének a (részben személyi) kapcsolatrendszer az alapja. Óriási a szóródás a támogatás nagyságrendjében, s jelentős hátrányban vannak a Kelet-Magyarországi megyék. Bár az új jogszabály a gyakorlati képzés normatívájának háromszorosára korlátozza a fejlesztési támogatás tanulónkénti mértékét, a lehetőségek még így is igazságtalan különbségeket hoznak létre.

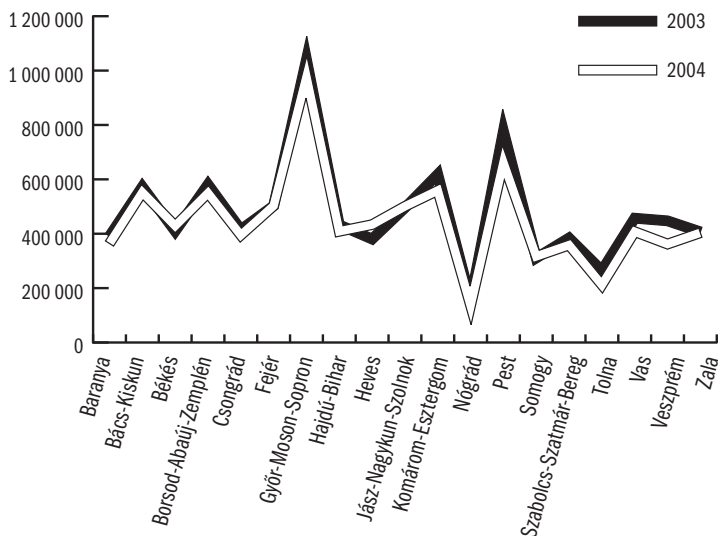
A 2004. évben Magyarországon összesen 961 középiskola részesült gazdálkodó szervezet(ek) szakképzési hozzájárulási kötelezettségéből. Ez valamivel magasabb, mint az előző évi, hiszen 2003-ban 944 közép fokú tanintézmény kapott támogatást. Ha megyéknként vizsgáljuk a támogatott középiskolák számát, az alábbi grafikonon szemléltetett kép tárul a szemünk elé:

3. ábra: Támogatott iskolák száma megyénként, 2004



2004-ben összesen 12,4 milliárd forintnyi összeg oszlott meg a támogatott középiskolák között országszerte.

4. ábra: Az összes iskola támogatásainak alakulása megyénként, 2003, 2004 (ezer forint)



Az átlagok természetesen jelentős eltéréseket takarnak, hiszen számos iskola csupán egy támogatóval rendelkezett, míg volt olyan intézmény is, amelyet 461 vállalat támogatott, s a legnagyobb támogatást egy vállalkozói iskola kapta összesen, mintegy 447 millió forintot.



2004-ben a gazdálkodó szervezetek szakképzési hozzájárulásából több, mint 3 milliárd forint jutott a felsőoktatási intézményeknek, amelynek legnagyobb részét, 72,3%-át az állami egyetemek kapták. Jóval kisebb részarányban részesültek a támogatásban az állami főiskolák: ők az összes támogatás mindössze 18,8%-át kapták, a legkevesebb azonban mégsem nekik, hanem az egyházi főiskoláknak jutott (0,2%).

A fejlesztési támogatásokat megállapodások alapján kapják az intézmények, a jogszabályokban meghatározott feltételekkel. Külön elemzés tárgya kell, hogy legyen e támogatások felhasználása, felhasználásuk hatékonysága, a felnőttképzési források felhasználásától történő elkülönülése, vagy kiegészítő funkciója.

Saját munkavállalók képzése

A saját munkavállalók képzésének a szakképzési hozzájárulási kötelezettség terhére történő támogatási lehetőségét a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló 1996. évi LXXVII. törvény teremtette meg, mely 1997. január 1. napján lépett hatályba. A törvény értelmében a hozzájárulásra kötelezett – a szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítési jogcímeeként – az éves bérköltségének maximum 0,2%-át saját dolgozói képzésére fordíthatta. Az elszámolható kötelezettséghányad mértéke a 2000. évtől a hozzájárulás alapját képező bérköltség 0,5%-ára emelkedett (a kötelezettség egyharmad része) és az elszámolás lehetősége – a szakképzési bizottságok jóváhagyása mellett – kiterjesztésre került az Országos Képzési Jegyzékbe (OKJ) nem tartozó szakképzésekre is.

Az eljárást szabályozó rendelet szerint az OKJ-ban nem szereplő és nem akkreditált képzési program alapján folytatott képzések szakképzési hozzájárulás terhére történő elszámolhatóságáról a megyei (fővárosi) munkaügyi tanács dönt. Az OKJ-ban szereplő és akkreditált képzési program alapján folytatott képzések tekintetében a hozzájárulásra kötelezettnek elszámolást kell benyújtania. Az új rendelet szélesítette a felhasználást, jelentős mértékben bővítette az elszámolható képzések körét, lehetővé téve az önálló nyelvi képzések, illetve meghatározott arányban a felnőttképzési szolgáltatás és az általános képzés elszámolhatóságát is. Ezzel párhuzamosan bevezetésre került az elszámolható költségek maximális mértékének meghatározása.

A saját munkavállalók képzése az egész életen át tartó tanulás egyik legfontosabb fejlesztendő területe. A jelenlegi rendszerben három lényeges probléma merül fel. Az egyik, hogy a közepes és nagy vállalatok számára a keret szűknek bizonyul. E vállalatok rendelkeznek belső képzési tervvel, s külön munkakör, szervezeti egység áll rendelkezésre a képzések szervezésére. Ugyanakkor a kis vállalkozásoknál az igényhez képest túlságosan kicsi a keret, másrészt alapvető problémát okoz a helyettesítés a képzés idejére. Harmadik gond, hogy nehezíti a képzéseket az engedélyhez kötés, a tapasztalatok szerint a munkaügyi tanácsok döntése többnyire nem érdemi, s így, mivel többségében formális, feleslegesen terheli mind a munkaügyi tanácsokat, mind a vállalatokat.

Alapba történő befizetés

A törvény szerint a szakképzési hozzájárulással kapcsolatos kötelezettség teljesítésekor az alábbi prioritási sorrendet kell figyelembe venni:

1. Gyakorlati képzést szervezők cégek szervezetek esetén:

- gyakorlati képzés szervezésének elszámolható költségei (ide tartozik az üzemközi tanműhelyi képzés, valamint megállapodással másik gyakorlati képzés szervezésével teljesítónél történő képzés támogatása),
- saját munkavállaló-képzés szervezésének elszámolható költségei (bruttó kötelezettség maximum 33%-a),
- befizetés az MPA Magyar Államkincstárnál vezetett számlájára (a bruttó kötelezettség legfeljebb 20%-a),
- szakképző iskola, felsőoktatási intézmény számára nyújtott fejlesztési támogatás (a bruttó kötelezettség maximum 75%-a szakképző iskola, s legfeljebb 37,5%-a felsőoktatási intézmény esetén),
- a fennmaradó kötelezettség befizetése az MPA Magyar Államkincstárnál vezetett számlájára.

Azoknak a hozzájárulásra kötelezetteknek, akiknek a gyakorlati képzés szervezése során az elszámolható költségei meghaladják a hozzájárulási kötelezettséget, lehetőségük van arra, hogy a különbözetet az MPA képzési alaprészből visszaiányeljék.

2. Gyakorlati képzést nem szervező cégek, szervezetek kötelezettségüket legfeljebb a bruttó kötelezettség 80%-áig az alábbi módon teljesíthetik:

- szakképző iskola, felsőoktatási intézmény számára nyújtott fejlesztési támogatás (bruttó kötelezettség maximum 75%-a szakképző iskola, s 37,5%-a felsőoktatási intézmény esetén),
- saját munkavállalók képzésszervezésének elszámolható költségei (bruttó kötelezettség maximum 33%-a),
- a bruttó kötelezettség 20%-a és a fennmaradó kötelezettség befizetése az állami adóhatóságnál vezetett számlára.

Az állami adóhatóság a befizetett szakképzési hozzájárulást megállapodás alapján utalja át az MPA Kincstárnál vezetett számlájára. Ez jelenti az MPA képzési alaprészének bevételeit.

Az alaprész feletti rendelkezési jogot jelenleg a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter az oktatási miniszterrel megosztva gyakorolja.

Az alaprészből hozzá lehet járulni a szakképzés illetve a felsőoktatás érdekében végzett fejlesztő tevékenységhez, az Európai Unió szakképzési és felsőoktatási programjaihoz való csatlakozás hazai pénzügyi forrásaihoz, a tanulók gyakorlati képzésében foglalkoztatott szakmai elméleti és gyakorlati tárgyakat oktató tanárok, szakoktatók továbbképzéséhez, illetve a Strukturális Alapok társfinanszírozásával megvalósuló, a versenyképességet elősegítő képzési és fejlesztési programokhoz, továbbá a határon túli magyarok szakképzésének és felsőoktatásának céljaihoz.

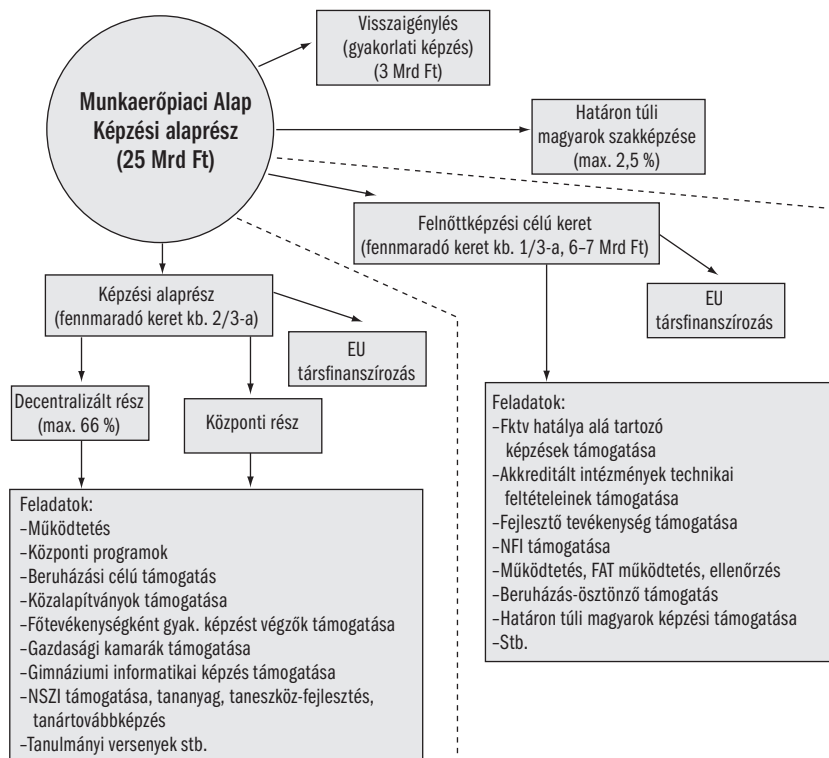


Az alaprész eredeti előirányzatának az éves költségvetési törvény által előírt kötelezettségek előirányzataival, a visszatérítési igények kielégítésére biztosított keretösszeggel, valamint a határon túli magyarok szakképzése és felsőoktatása támogatásának összegével történő csökkentése után fennmaradó része és a többletbevétel egyharmada használható fel iskolarendszeren kívüli felnőttképzési célra. Ez képezi az MPA foglalkoztatási alaprész iskolarendszeren kívüli felnőttképzési célú keretét. A két alaprész (iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli felnőttképzési célú) felhasználásának szabályait más-más jogszabály tartalmazza (Szht., Ft., FMM miniszteri rendelet), nagyrészt hasonló tartalommal.

A képzési alaprész felhasználása

Az alaprész célja a nemzetgazdaság által igényelt korszerűen képzett gyakorlati szakemberek számának növelése, a szakképzettségük és a gazdaság fejlődése, a hatékony foglalkoztatás érdekében tudásuk továbbfejlesztése, valamint az ezzel kapcsolatos társadalmi érdekek érvényre juttatása, továbbá az EU által a jövőben nyújtható támogatások strukturált tervezése és finanszírozási kereteinek kialakítása.

5. ábra: A Munkaerőpiaci Alap Képzési alaprészének elosztása

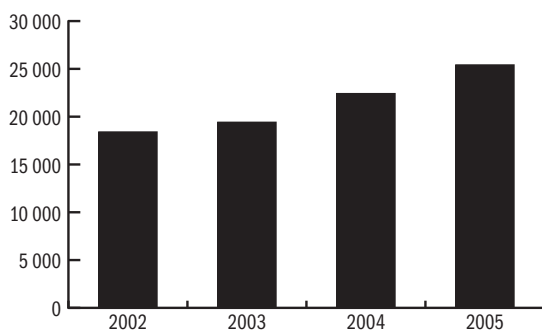


Az alaprész kb. egyharmada pályázatok útján kerül felosztásra kifejezetten a képzés eszközfejlesztési céljaira, nagyobb része a szakképzés-politika országos fejlesztési céljait, hazai és nemzetközi fejlesztési programok, szakképzési feladatokat is ellátó közalapítványok támogatását szolgálja. A központi és a decentralizált pályázati rendszerben a fejlesztési prioritásoknak megfelelően a fő témakörök a gyakorlati képzés korszerűsítése, a csúcstechnológiák alkalmazása, az akkreditált felsőfokú szakképzés fejlesztése, a hátrányos helyzetű fiatalok szakképzése, a képzés minőségének fejlesztése stb. voltak.

A felnőttképzési célú keret felhasználásának arányaira, a konkrét támogatásokra az Országos Felnőttképzési Tanács tesz javaslatot, s a miniszter dönt.

Mindkét alaprészre jellemző, hogy a törvényi előírásokon belül a felhasználás döntés kérdése, tehát ez a forrás jelenti elsősorban a szakmapolitikai célok megvalósítását, illetve ezen belül a fejlesztési célok megvalósítását.

6. ábra: A szakképzési hozzájárulás bevételi összegei, 2002–2005 (millió Ft)



Összegzés

Az oktatási, képzési ágazat a rendszerváltást követő 15 évben jelentős szakmapolitikai változásokon ment keresztül, hiszen a hangsúly az egész életen át tartó tanulás komplex szemlélete irányába mozdult el. Maga az iskolai intézményrendszer a változásokhoz igen lassan és nehezen igazodik. Ezt bizonyítja, hogy a több, mint 1500 középfokú szakképzési feladatellátási helyre külön-külön átlagosan 270 diák jut. Ilyen kis létszámmal nem lehet hatékony, racionális szakképzést tervezni és teljesíteni. Ugyanakkor megjelent a felnőttképzési intézményrendszer, 5400 regisztrált felnőttképzést folytató, ezen belül 1200 akkreditált felnőttképzési intézmény, cég van jelen a képzési piacon. Ilyen szétaprózott rendszerben képtelenség a szakképzés területi átláthatósága, tervezése, ami létfontosságú a munkaerőpiaci keresletnek való megfelelés szempontjából.

A szétaprózottság feloldása, a területi gondolkodás irányába hat a TISZK rendszer bevezetésével, mely a középfokú szakképzési intézményrendszer radikális csökkentéséhez vezet.



Ahhoz, hogy eldöntsük, hogy a szakképzésben az iskolák és a felnőttképzési intézmények milyen arányban kell, hogy részt vegyenek, illetve milyen legyen az együttműködés, a munkamegosztás, ahhoz egy kicsit előre kell tekinteni és a népesség változó iskolázási szokásait figyelembe kell venni.

Az iskolába járás átlagos életkora lényegesen kitolódik. A fiatalok átlagosan később fejezik be az általános iskolát, a középfokú iskolákat, és többek között ezért is a felsőoktatási tanulmányok befejezése egyre nagyobb arányban 26–30 éves korra tehető. Ez azt jelenti, hogy a szakképzés megkezdésének korhatára a gyakorlatban is a rövidesen ténylegesen megvalósuló 18 éves tankötelezettségi korhatárra tolódik ki. Kivéve azt az egyre szűkebb réteget, amelyik valamilyen oknál fogva nem jut el az érettségiig, illetve amelyik az általános iskolát követően tanul a szakképzésben. Mindez azt jelenti, hogy a szakmunkásképzés – melynek fejlesztése, kiterjesztése a munkaerőpiac szempontjából rendkívüli fontosságú – egyre nagyobb mértékben 18 éves kor fölé tolódik, illetve azt, hogy a 16–25 éves népesség számára a szakképzési intézményi (iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli felnőttképzés) kínálat összetolódik, illetve megduplázódik. A támogatási rendszerek is párhuzamosan működnek, melynek jelentős része állami forrás (tanulói normatíva, felnőttképzési normatíva stb.). Stratégiai kérdés annak eldöntése, hogy ennek a korosztálynak szóló állami forrásból táplálkozó kínálat melyik intézményrendszert milyen mértékben preferálja. A képzési vállalkozások a támogatási rendszer külön szegmensét képezik, ott a piaci verseny dönti el a szelekciót. Tény az is, hogy a szakképző iskolák számára a vállalatok által nyújtott fejlesztési támogatás igen aránytalan eloszlású, és csak részben arányos a tanulólétszámmal. Sok esetben a csökkenő tanulólétszámú iskolák a nagyobb mértékű támogatással már nem tudnak mit kezdeni, kényszerfejlesztéseket valósítanak meg. A fejlesztési támogatás esetében az iskolaválasztás olyan mértékben önkényes, szakmailag nem indokolható pazarlást jelent, ami állami pénzeszközök esetében megengedhetetlen.

Hiányzik az ágazati átláthatóság, az ágazati tervezés, de fontos szempont, hogy az egész életen át tartó tanulás támogatása számára a központi költségvetésen kívül a szakképzési hozzájárulás, illetve a képzési alaprészt az egyetlen állami forrás, kivéve a munkanélküliek képzését, aminek finanszírozása a foglalkoztatási alaprészből történik. Így már a hozzájárulási kötelezettség elnevezése („szakképzési”) sem releváns. Forrást jelentenek még az EU alapok, melyek társfinanszírozási forrása szintén a képzési alaprészt.

Célszerű lenne az oktatás, képzés, de legalább a szakképzés egészének, mint ágazatnak a komplex felülvizsgálata, s ágazati tervezési és támogatási rendszer bevezetése. Meggondolandó a szakképzési hozzájárulási kötelezettség differenciálásának lehetősége ágazat, vagy inkább a vállalkozások mérete szerint. Korábban létezett ilyen megkülönböztetés, az agrárszféra csak 1%-os kötelezettséggel rendelkezett, majd ez a különbség megszűnt.

A kis vállalkozásoknál nem csak a kismértékű keret, a nagy adminisztrációs teher jelent problémát, hanem a képzésen lévők helyettesítése is. Megoldást jelenthet az adminisztráció egyszerűsítésén túl az atipikus képzési formák támogatása, az e-learning elterjesztése, ahol lehet, vagy a képzés idejére a munkaeő-kölcsönzés támogatása, képzési számlarendszer bevezetése.

A közepes vállalatoknál kötelezővé kellene tenni a képzési tervet, ösztönözni a saját dolgozók és a gyakorlati képzés lehetőségeinek jobb kihasználását. Itt azért fontos az ösztönzés, mert ezeknél a vállalatoknál már problémát jelent az adminisztráció, a helyettesítés. Racionális gazdálkodási döntéseiknél nem egyértelműen kedvező a szakképzési hozzájárulási kötelezettség saját terveken alapuló felhasználása, egyszerűbb számukra a fejlesztési támogatás vagy az alapba történő befizetés (mint a kis vállalkozásoknál), ugyanakkor az 50–250 fős cégek esetében segítséggel sokkal hatékonyabban lehetne a keretet felhasználni, mint ha a központi keretből pályázat útján vagy egyéb úton kerül vissza a támogatás a képzésbe.

A nagy vállalatoknál különösebb probléma nincs a felhasználással, bár növelnék a saját dolgozók képzési kereteit, de mivel a megfelelő munkaeő léte gazdálkodási stratégiájuk legfontosabb része, s általában e cégek tőkeerősek, nem célszerű az állami források bővítése e téren. Problémát okoz számukra a tanulószerveződések fajlagosan magas költsége.

Célszerű a fejlesztési támogatási lehetőség mértékének további csökkentése, szigorúbb szabályozása, az alapba, esetlegesen létrehozandó területi szintű alapokba történő befizetések növelése. Célszerű differenciált korlátokat bevezetni, azaz pozitív diszkriminációt érvényesíteni a hátrányos helyzetű megyék javára. A támogatási rendszer nem követi megfelelőképpen az alapvető állami támogatási elveket. Gyakorlatilag azok a vállalkozások járnak a legjobban, amelyek állami feladatot jelentő, állami támogatottságú ifjúsági szakképzést, vállalkozásban megvalósuló, állami támogatásban részesülő és kedvezményeket élvező gyakorlati képzést, valamint piaci alapon működő, számos esetben azonban állami támogatásban részesülő felnőttképzést is végeznek. E cégeknél a működtetéshez, fejlesztéshez szükséges keretek többszöröse gyűlik össze. Nem probléma, ha ez tiszta piaci keretek között történik. Súlyos probléma ugyanakkor, ha állami támogatások halmozódnak ugyanarra a feladatra (állami források: iskolai normatív támogatás, állami fejlesztési, működtetési források MPA képzési alaprészből – akár ifjúsági, akár felnőttképzési fejlesztési támogatás, közoktatási közalapítványok, vállalatoktól fejlesztési támogatás, felnőttképzési normatív támogatás, álláskeresési képzési támogatás az MPA foglalkoztatási alaprészből, HEFOP támogatások).

Másik terület a hozzájárulási kötelezettségből elszámolható rész, a saját dolgozók képzésének támogatása. Ez az eszköz egyre inkább olyan mértékben lehet hatékony, amilyen mértékben a vállalati humán erőforrás tervezés, fejlesztés szükségessége, stratégiai fontossága a vállalatok körében tudatossá válik.



A szakképzés, felnőttképzés fejlesztési forrásainak bővítésére lehetőséget teremt, hogy a hozzájárulási kötelezettség a gazdaság fejlődésével, a bérkiáramlás, illetve a foglalkoztatotti létszám növekedésének függvényében dinamikusan növekszik.

SZÉP ZSÓFIA

IRODALOM

- SZÉP ZSÓFIA & VÁRADI ÁKOS (2005) *A szakképzési hozzájárulási rendszer elemzése és javaslat a felnőttképzési célú felhasználási lehetőségek bővítésére*. Kutatás kézirat. December. Nemzeti Felnőttképzési Intézet.
- A szakképzési hozzájárulási kötelezettség teljesítésére vonatkozó OMAI, APEH adatbázis, (2004)

