

A 2008-as RFKB döntések előkészítésének elemzése

*Az RFKB döntések, tihanyi javaslatok és munkaerőpiaci előrejelzések
összevetése*

szakiskola_2009_hattertanulmany

Budapest, 2009. március 2.

Az MKIK Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet olyan non-profit kutatóműhely, amely elsősorban alkalmazott közgazdasági kutatásokat folytat. Célja, hogy elméletileg és empirikusan megalapozott ismereteket és elemzéseket nyújtson a magyar gazdaság és a magyar vállalkozások helyzetét és kilátásait befolyásoló gazdasági és társadalmi folyamatokról.

MKIK GVI – Research Institute of Economics and Enterprises
Hungarian Chamber of Commerce and Industry

Az adatok elemzését végezte és a tanulmányt írta:

Fazekas Mihály
(Hertie School of Governance)
e-mail: μισι.fazekas@gmail.com

Kutatásvezető:

Tóth István János, Ph.D.
(tudományos főmunkatárs, MTA KTI,
ügyvezető igazgató, MKIK GVI)
e-mail: tothij@gvi.hu

MKIK Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet
Cím: 1034 Budapest, Bécsi út 126-128.
Tel: 235-0584
Fax: 235-0713
e-mail: gvi@gvi.hu
internet: <http://www.gvi.hu>

Tartalom

Összefoglaló	4
Bevezető.....	5
1. Az elemzés módszertana.....	5
2. Országos eredmények.....	6
3. Regionális eltérések.....	9
4. Az eredmények összefoglalása	10
5. Módszertani kikötések	11
6. További kutatási lépések	11
Források.....	12
Függelék – RFKB honlapok	13

Összefoglaló

A 2007-ben meghozott törvényi változások a szakképzés irányítási rendszerét alapvetően változtatták meg azáltal, hogy a szakképző évfolyamok beiskolázási keretszámait a Regionális Fejlesztési és Képzési Bizottságok (RFKB) határozhatják meg. Ezekben a bizottságokban a munkaadói érdekvédelmi szervezetek abszolút többségben vannak, ami azt jelenti, hogy képesek a döntéseket lényegében a saját szempontjaik szerint meghozni.

A jelen tanulmány azt vizsgálja, hogy a 2008 negyedik félévében hozott RFKB döntéseket milyen mértékben befolyásolták egyrészt a Munkaerő-piaci Alap által támogatott munkaerő-piaci előrejelzés eredményei, másrészt a munkaadók és munkavállalók RFKB döntéseket megelőző konzultációik. Az elemzési módszer lényege, hogy régió és szakma előrejelzések, javaslatok és döntések egyezéseit, illetve eltéréseit vetjük össze.

Az empirikus vizsgálat alapján kijelenthető, hogy a munkaerő-piaci előrejelzés 'kemény/objektív' adatai csak közepesen erős mértékben befolyásolták a munkaadók és munkavállalók konzultációit és az RFKB döntéseket. Továbbá a kiterjedt koordináció ellenére is csak korlátozott mértékben tudták a konzorcium szereplői a kialakított előzetes konszenzusuknak megfelelő döntéseket elérni. E megállapítások mögött meghúzódó viselkedések pontos leírására azonban csak egy további kvalitatív, a szereplők aktuális viselkedését és motivációit részletesen feltáró tanulmány lehet alkalmas.

Köszönetnyilvánítás: Köszönettel tartozom Vígvári Dorottyának és Vereckei Andrásnak az elemzéshez felhasznált adatbázis összeállításában való közreműködésükért.

Bevezető

Ez a tanulmány a 2008 negyedik félévében hozott RFKB döntéseket vizsgálja, különös tekintettel arra, hogy ezeket a döntéseket mennyiben befolyásolták munkaerő-piaci előrejelzések és a döntéshozatal meghatározó szereplői között lefolytatott kiterjedt konzultációk. A szóba jöhető munkaerő-piaci előrejelzések közül a döntések befolyásolására leginkább esélyes a GVI által elkészített „A szakképző iskolát végzettek iránti kereslet várható alakulása” című tanulmány. Ennek oka, hogy a tanulmányt eredményező projektet az RFKB döntések támogatására hívták életre, így az előrejelzési időtáv és részletesség az RFKB-k igényeihez igazodik. A felmérésben részt vevő munkaadói és munkavállaló szervezetek, valamint kamarák együttesen vettek részt az előrejelzéshez szükséges adatfelvételben és a felméréshez szorosan kapcsolódó konzultációkban. A konzultációk kiterjedtek voltak, mind a gazdaság szereplőivel, mind a résztvevő szervezetek között. Az MKIK által koordinált, munkaerő-piaci előrejelzést készítő projektben azok a szervezetek vettek részt, amelyek egyben az RFKB-kban is többséget alkotnak, valamint ezek a szervezetek tudatosan törekedtek egységes álláspont kialakítására már az RFKB ülések előtt. Ennek oka, hogy a korábbi évekhez képest jelenösen megnövekedett döntéshozatali súlyukat koordinált fellépéssel szándékozták kiegészíteni.

Következésképpen, a GVI előrejelzését (GVI előrejelzés) és javaslatait (GVI javaslatok) vetjük össze a résztvevő szervezetek egymás közötti konzultációinak eredményeivel (tíhanyi javaslatok) és az RFKB-kban született javaslatokkal (RFKB döntések). Ezek alapján a kutatási kérdéseink a következők:

1. Milyen viszonyban állnak az előrejelzési adatok ('kemény/objektív' eredmények) egyrészt a tíhanyi javaslatokkal, másrészt az RFKB döntésekkel?
2. Milyen mértékben befolyásolták a tíhanyi javaslatok az RFKB döntéseket?

1. Az elemzés módszertana

A kutatási kérdések megválaszolásához három adatbázist egyesítettünk és harmonizáltunk: a GVI munkaerő-piaci előrejelzésének adatbázisát a javaslatokkal egyetemben (GVI 2008); az érdekvédelmi szervezetek tíhanyi javaslatainak összesítését (forrás: MKIK), és az RFKB-k döntéseinek adatbázisait (<http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488>)¹. Azonban ki kell emelnünk, hogy az RFKB-k döntéseit tartalmazó adatbázis összeállítása komoly problémákba ütközött, mivel a régiónkénti döntések nem minden esetben érhetőek el a fenti honlapon és különböző, nehezen kezelhető formátumokban vannak feltöltve (lásd függelék).

Az elemzés kizárólag azokra a döntésekre irányult, melyek beavatkozási eseteket jelentenek, tehát a szakmák besorolása kiemelten támogatott szakképzés valamint szakképzési forrás által nem támogatott szakképzések közé. Ebből az következik, hogy az elemzés nem terjedt ki a támogatott szakképzésekre. Az elemzési fókusz leszűkítésének az az oka, hogy a magyar szakképzés irányítási rendszerének működése szempontjából az a meghatározó, hogy mely pontokon történt elmozdulás

¹ Köszönettel tartozom Köpeczi Bócz Atillának, aki az RFKB döntéseket összefoglaló táblázatokat rendelkezésemre bocsátotta.

a korábbi években megszokottakhoz képest. A rendszer változását, tehát a tényleges szakképzés-irányítást legjobban azok a döntések ragadják meg, amelyek beavatkozással járnak.

Ugyanakkor az RFKB-k regionális illetékességű bizottságok, melyek regionális alapon szerveződnek, amiből az következik, hogy számottevő eltérések tapasztalhatók a döntési eljárásokban és magukban a döntési változóknak is. Ez azt jelenti, hogy kiemelten támogatott szakképesítés vagy a szakképzési forrás által nem támogatott szakképesítés definíciói az egyes régiókban eltérnek egymástól (a definíciók összehasonlítását lásd részletesen: MKIK 2008 26. oldal). Ez nyilvánvaló problémát jelent ezen elemzés számára, amit azonban nem tudunk feloldani.

Az első kutatási kérdés szempontjából a következő aspektusokat tudtuk vizsgálni: (1) GVI javaslatok felvétele vagy nem felvétele egyrészt a tihanyi javaslatok közé, másrészt az RFKB döntések közé; (2) GVI előrejelzések egybeesése a tihanyi javaslatokkal valamint az RFKB döntésekkel.

A második kutatási kérdés szempontjából a következő lehetséges eseteket tudtuk megvizsgálni: (1) az RFKB döntés megegyezik a tihanyi javaslattal; (2) az RFKB döntés ellentétes a tihanyi javaslattal; (3) az RFKB nem hoz beavatkozási döntést a tihanyi javaslat esetében; (4) az RFKB beavatkozási döntést hoz a tihanyi javaslat hiányában (1. táblázat).

1. táblázat: Tihanyi javaslatok és RFKB döntések lehetséges kombinációi

	RFKB döntés			
		kiemelten támogat	nem avatkozik be	nem támogat
tihanyi javaslat	kiemelten támogat	(1)	(3)	(2)
	nem avatkozik be	(4)	X	(4)
	nem támogat	(2)	(3)	(1)

2. Országos eredmények

A GVI által *kritikusnak értékelt 15 szakmából 12-ben mind a tihanyi javaslatok, mind az RFKB döntések egybeesnek a GVI által javasoltakkal.* A maradék 3 esetben mind a tihanyi javaslatok, mind az RFKB döntések a beavatkozás elkerülése mellett foglaltak állást (Az eltérések a Közép-Magyarországi Régióban és a Közép-Dunántúli Régióban történtek.). Ez azt jelenti, hogy a GVI javaslatok döntő többségben implementálásra kerültek, valamint a tihanyi és RFKB döntési fórumok egységesen vélekedtek a GVI javaslatokról.

További megfontolandó kérdés, hogy a nem kritikusan értékelt esetekben, milyen irányú tihanyi javaslatok születtek ugyanis a javaslatok elkészítéséhez a konzorcium döntéshozói felhasználták az előrejelzések teljes körét, így megállapítható mennyire vették ezeket figyelembe. Az adatok egyértelműen azt mutatják, hogy az *összes beavatkozási javaslat valamivel kevesebb, mint fele olyan szakmáról született, amiről nem állt rendelkezésre előrejelzési adat* (jellemzően OKJ kódolási problémák miatt vagy a közszféra nagy súlya miatt kimaradt szakmák) (2. táblázat). Ez az arány konzisztens marad, ha csupán a tihanyi javaslatokra vagy az RFKB döntésekre vonatkoztatjuk.

2. táblázat: GVI előrejelzések, tihanyi javaslatok és RFKB döntések alapjellemezői

esetszám	Közép-Mo.	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Dél-Dunántúl	Eszak-Mo.	Eszak-Alföld	Dél-Alföld	Országosan összesen
GVI javaslatok	6	2	1	1	3	1	1	15
GVI előrejelzések	49	54	72	44	60	60	82	421
Összes beavatkozások	182	84	135	61	95	101	141	799
GVI előrejelzések tihanyi javaslatokra	32	46	38	40	55	44	77	332
Tihanyi javaslatok	68	72	63	57	89	67	135	550
RFKB döntések	158	62	129	61	65	89	137	701

A tihanyi beavatkozási döntések jelentős hányada (39%) olyan esetben született, amelyekben a GVI csekély mértékű egyensúlytalanságot ($-50 < x < 50$ fő) jelzett előre (3. táblázat). Az összes javaslat 2%-ában fordult csak elő, hogy jelentős, de nem kritikus előrejelzett munkaerő-piaci egyensúlytalanság ($x < -100$ fő vagy $x > 100$ fő) mellett ellentétes irányú tihanyi javaslat született (pl.: jelentős munkaerő-piaci többlet ellenére kiemelten támogatásra javasolták a szakmát). E két esetben - összesen az esetek 41%-ában - egyértelmű bizonyítékok utalnak arra, hogy figyelmen kívül hagyták az előrejelzés eredményeit a tihanyi javaslatok elkészítői.

3. táblázat: tihanyi javaslatok viszonya a munkaerő-piaci előrejelzéshez

esetszám/oszlopszázalék	Közép-Mo.	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Dél-Dunántúl	Eszak-Mo.	Eszak-Alföld	Dél-Alföld	Országos összesen
Csekély várható munkaerő-piaci egyensúlytalanság ($-50 < x < 50$) mellett beavatkozási javaslat	9 13%	32 44%	25 40%	25 44%	37 42%	27 40%	59 44%	214 39%
Jelentős, de nem kritikus ($x < -100$ vagy $100 < x$) várható munkaerő-piaci egyensúlytalanság mellett ellenkező irányú javaslat	0 0%	3 4%	3 5%	2 4%	1 1%	0 0%	0 0%	9 2%
Tihanyi javaslatok	70	72	63	57	89	67	135	553

Ugyanezt a kérdést az RFKB döntések esetében is megvizsgáltuk, a főbb megállapítások nem térnek el lényegesen. Az RFKB beavatkozási döntések jelentős hányada (26%) olyan esetben született, amelyekben a GVI csekély mértékű egyensúlytalanságot ($-50 < x < 50$ fő) jelzett előre (4. táblázat). Az összes javaslat 2%-ában fordult csak elő, hogy jelentős, de nem kritikus előrejelzett munkaerő-piaci egyensúlytalanság ($x < -100$ fő vagy $x > 100$ fő) mellett ellentétes irányú tihanyi javaslat született (pl.: jelentős munkaerő-piaci többlet ellenére kiemelten támogatásról döntöttek). E két esetben - összesen az esetek 28%-ában - egyértelmű bizonyítékok utalnak arra, hogy figyelmen kívül hagyták az előrejelzés eredményeit a tihanyi javaslatok elkészítői. Azonban fontos kiemelni, hogy az RFKB döntések egy jelentős része más szakmákra vonatkozik, mint a tihanyi javaslatok (lásd lentebb).

4. táblázat: RFKB döntések viszonya a munkaerő-piaci előrejelzéshez

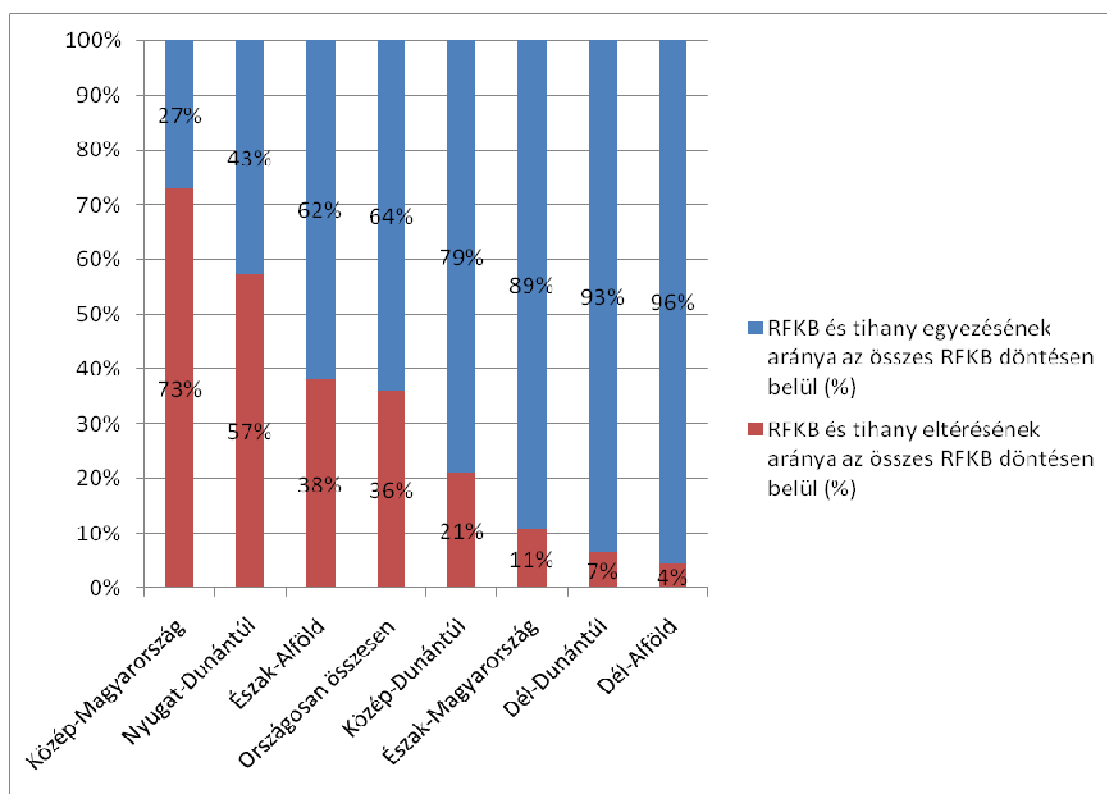
esetszám/oszlopszázalék	Közép- Mo.	Közép- Dunántúl	Nyugat- Dunántúl	Dél- Dunántúl	Észak- Mo.	Észak- Alföld	Dél- Alföld	Országos összesen
Csekély várható munkaerő- piaci egyensúlytalanság (- 50 < x < 50) mellett beavatkozási döntés	19 12%	26 42%	50 39%	29 48%	24 37%	37 42%	0 0%	185 26%
Jelentős, de nem kritikus (x < -100 vagy 100 < x) várható munkaerő-piaci egyensúlytalanság mellett ellenkező irányú döntés	1 1%	2 3%	4 3%	2 3%	1 2%	1 1%	1 1%	12 2%
RFKB döntések	158	62	129	61	65	89	137	701

A GVI által kritikusnak ítélt szakmák esetében 100%-ban megegyeznek a tihanyi javaslatok és az RFKB döntések. Azonban a nem kritikus szakmák esetében az RFKB javaslatok mindössze 64%-a egyezik meg a tihanyi javaslattal (5. táblázat és 1. ábra); ez azt jelenti, hogy az RFKB döntések 36%-ában vagy figyelmen kívül hagyta a tihanyi beavatkozási javaslatot az RFKB vagy a tihanyi beavatkozási javaslatok között nem szereplő szakma esetében avatkozott be vagy a tihanyi javaslattal ellentétes döntést hozott az RFKB. A tihanyi javaslatok és RFKB döntések eltérései nem látszanak tendenciaszerűen összefüggeni az előrejelzett munkaerő-piaci egyensúlytalanságokkal vagy a kiemelten támogatott-nem támogatott szakma bináris változóval. Ugyanakkor rendkívül nagyok a régiók közötti eltérések, az egyezési arány 28% és 96% között ingadozik. Három régióban alacsony a tihanyi javaslatok implementálásának aránya: Közép-Magyarország, Nyugat-Dunántúl, és Észak-Alföld (28-62%), míg a maradék 4 régióban ez az arány relatíve magasnak mondható (81-96%). Érdekes módon az összes megtett javaslat és meghozott döntés száma jelentősen eltér egymástól; az RFKB-k lényegesen több beavatkozási döntést hoztak, mint amennyit a Tihanyban javasoltak a konzorcium szereplői.

5. táblázat: RFKB döntések és tihanyi javaslatok összevetése

	Közép- Mo.	Közép- Dunántúl	Nyugat- Dunántúl	Dél- Dunántúl	Eszak- Mo.	Eszak- Alföld	Dél- Alföld	Országosan összesen
RFKB döntés megegyezik a tihanyi javaslattal (1)	44	50	56	57	59	55	131	452
RFKB és tihany egyeztésének aránya az összes RFKB döntésen belül (%)	28%	81%	43%	93%	91%	62%	96%	64%
RFKB döntés ellentétes a tihanyi javaslattal (2)	2	0	1	0	0	0	0	3
RFKB nem hoz beavatkozási döntést a tihanyi javaslat esetében (3)	21	22	6	0	31	12	4	96
RFKB beavatkozási döntést hoz a tihanyi javaslat hiányában (4)	112	12	72	4	6	34	6	246
RFKB döntések	158	62	129	61	65	89	137	701

1. ábra: Régiók sorrendje az RFKB döntések és tihanyi javaslatok eltérése alapján



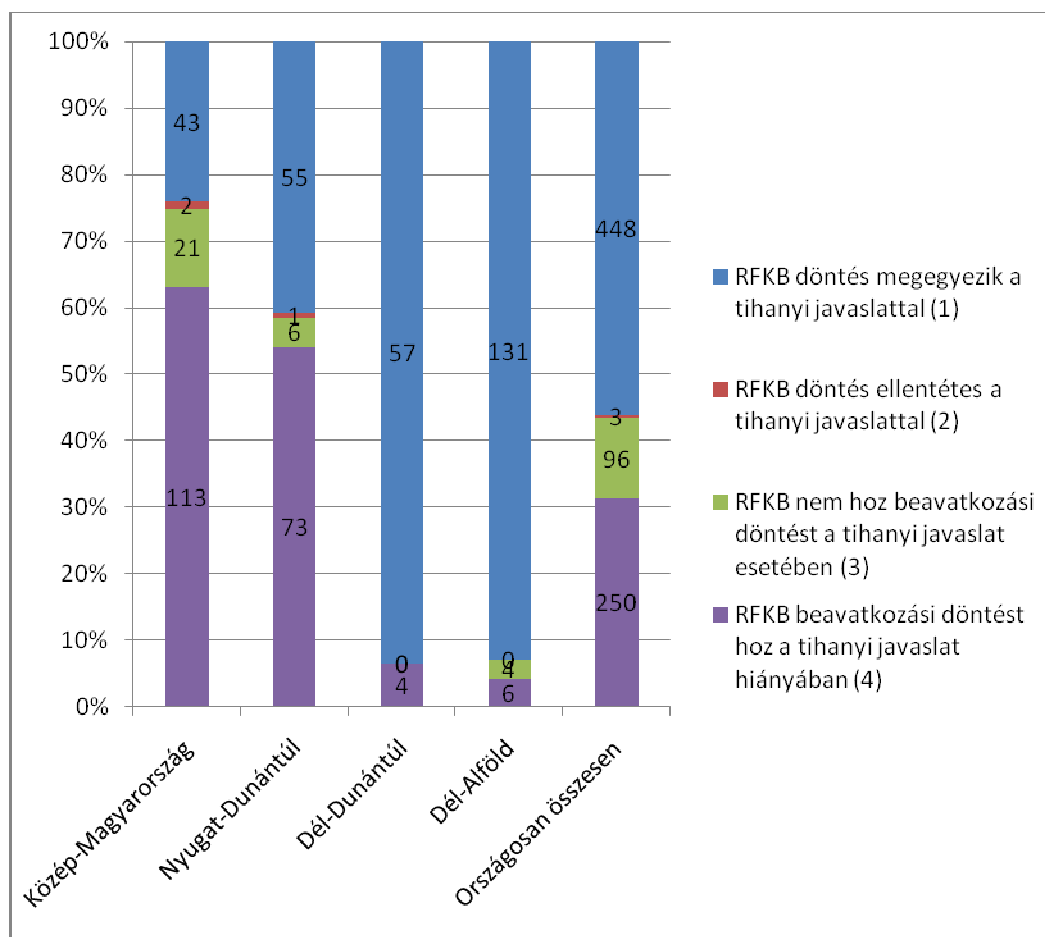
3. Regionális eltérések

Az országos eredmények mögötti regionális eltérések szemléltetése fontos új dimenzióval bővíti az elemzésünket. Ennek érdekében kiemelten bemutatjuk a két

legnagyobb eltéréssel és egyezéssel rendelkező régió eredményeit az országos átlaggal összehasonlítva.

Az RFKB döntések és tihanyi javaslatok viszonyát legjobban úgy lehet szemléltetni, ha egymáshoz viszonyított arányukat mutatjuk be. A 2. ábra az összes beavatkozás megoszlását –tihanyi javaslat + RFKB döntés - mutatja az 1-es táblázatban felvázolt 4 lehetséges eset kategóriáinak megfelelően. Ez alapján világosan látszik, hogy a Dél-Dunántúlon és Dél-Alföldön az RFKB döntések szinte kizárólag a tihanyi javaslatok alapján születtek és csak kis arányban hoztak ezek az RFKB-k olyan döntést, amit nem javasoltak a konzorcium tagjai tihanyban. Ezzel szemben Közép-Magyarországon és Nyugat-Dunántúlon a meghatározó jelenség az, amikor az RFKB-k olyan döntéseket hoznak, amelyek nem szerepeltek a tihanyi javaslatok között. Emellett az is gyakorinak nevezhető, hogy az RFKB figyelmen kívül hagyja a tihanyi javaslatot.

2. ábra: Az RFKB döntések megoszlása a kiemelt régiókban és országosan (bal oldalt a százalékok láthatók, az oszlopokon belül az esetszámok)



4. Az eredmények összefoglalása

Összességében megállapítható, hogy a *munkaerő-piaci előrejelzés 'kemény/objektív' adatai csak közepesen erős mértékben befolyásolták a tihanyi javaslatokat és az RFKB döntéseket.* További kulcs-megállapítás, hogy az *elhatározott koordináció*

ellenére is csak korlátozott mértékben tudták a konzorcium szereplői a kialakított előzetes konszenzusuknak megfelelő döntéseket elérni. Ez utóbbi mögött meghúzódó okok feltárása túlmutat jelen tanulmány keretein azonban a további elemzésnek ezt a kérdést kiemelten kell kezelnie, mert ezáltal betekintést nyerhetünk a szakképzés irányításának érdekviszonyaiba és a szakiskola_2009 projekt hatását is növelni tudjuk.

5. Módszertani kikötések

Azokban az esetekben, amikor a GVI előrejelzéseivel megegyező irányú javaslatok és döntések születtek nem vonhatjuk le egyértelműen a következtetést, hogy a statisztikai eredmények befolyásolták a döntéshozatalt. Hiszen például elképzelhető, hogy egyszerűen egybe esett az előrejelzés a döntéshozók preferenciáival. Következésképpen az előrejelzések és javaslatok/döntések egybeesését a döntéshozatal befolyásolásának felső becslésének érdemes tekinteni.

Azokban az esetekben, amikor a GVI előrejelzésével ellentétes javaslat/döntés született nem lehet megállapítani, hogy befolyásolta-e a javaslatokat és/vagy a döntéseket az elkészült előrejelzés.

A munkaerő-piaci előrejelzések javaslatokra és döntésekre gyakorolt hatását még kérdésesebbé teszi, hogy több formában is világossá vált, hogy a konzorcium tagjai döntéseik során a 2007-es beiskolázási ténytet vetették össze az előrejelzés adataival (lásd pl. MKIK 2008 23-25. oldal). Ez nyilvánvalóan hibás, hiszen a szakképző intézmények várható kibocsátási adatait befolyásolni fogja mind a lemorzsolódás, mind a belépő diákok számának természetes változása. Mindkét tényezőre rendelkezésre áll becslés (GVI 2008).

6. További kutatási lépések

A jelenlegi tanulmány nem tudta a háttérelmzésektől a javaslatokon és döntéseken át a gyakorlatba ültetésig tartó folyamatot teljesen végigkövetni, mivel a beiskolázási keretszámok még nem ismertek. Az elemzés teljessé tételéhez következtetésképpen elengedhetetlen az aktuálisan beiskolázott tanulói létszámok és szakmastruktúra későbbi áttekintése és a fentiekkel való összevetése.

Források

GVI (Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet) (2008) A szakképző iskolát végzettek iránti kereslet várható alakulása. A dokumentum a „Szakiskolai férőhelyek meghatározása – 2008, a regionális fejlesztési és képzési bizottságok (RFKB-k) részére” kutatási program keretében készült. MKIK-GVI, Budapest

MKIK (Magyar Kereskedelmi és Iparkamara) (2008) A Munkaerőpiaci Szereplők az Iskolarendszerű Szakképzés Beiskolázási Szerkezetének Kialakításában. MKIK, Budapest

MKIK (Magyar Kereskedelmi és Iparkamara) összesítése a tihanyi döntésekről, kézirat

Oktatási Hivatal: RFKB-k beiskolázási döntései – 2008. letölthető: <http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488>

Függelék – RFKB honlapok

Közép-Magyarország	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488&objectID=5007866
Közép-Dunántúl	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488
Nyugat-Dunántúl	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488
Dél-Dunántúl	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488
Észak-Magyarország	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488
Észak-Alföld	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488&objectID=5007861
Dél-Alföld	http://www.oh.gov.hu/main.php?folderID=1488&objectID=5007864