

**Støren-Vaczy Blanka**  
**Befogadó munkaerő-piaci stratégia Norvégiában**  
*– Nincsenek jogok kötelezettségek nélkül*

A tanulmány a norvégiai aktivizáló politikát mutatja be, ezen belül részletesebben elemzi a szociális partnerek által 2001-ben aláírt Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezményt. Norvégiában az erős gazdaság és az állami szociálpolitika számára egyszerre jelent kihívást a munkaerőhiány és az aktív korú inaktív személyek magas aránya. A norvég aktivizáló politika a 60-as évektől napjainkig folyamatosságot mutat. Jellemzője, hogy a szociális jogok és a kötelezettségek közötti kapcsolat mindenkor igazodott a munkaerő-piaci szükségletekhez, valamint, hogy a „kívül rekedtek” lehető legszélesebb körét próbálja kötelezni és bevonni az aktív intézkedésekbe. Az aktivizáló politika fő célja az esélyegyenlőség biztosítása mindenki számára, mind a munkaerőpiacon, mind a társadalmi részvételben.

## **Bevezetés**

A hagyományos társadalmi szerződés gyengülésének egyik okaként a demográfiai változások említhetők (növekvő idős korosztály, alacsony születésszám, csökkenő aktív korú populáció stb.). Ugyanakkor a lakosság összetételének változása – más jelentős tényezőkkel egyidejűleg – hatással van a munkaerőpiac helyzetére is (pl. növekvő igény az idősgondozási szolgáltatások iránt, bizonyos ágazatokban munkaerőhiány megjelenése stb.).

A kérdés az, hogy a hagyományos társadalmi szerződés instabilitását a kormányok milyen módon tudják kezelni és kompenzálni különböző intézkedésekkel. Erre irányuló kezdeményezés lehet például a nyugdíjreform, az erőteljes családpolitika vagy nem utolsósorban az aktivizáló foglalkoztatáspolitikai.

Norvégiában az erős gazdaság és az állami szociálpolitika számára egyszerre jelent kihívást a munkaerőhiány és az aktív korú inaktív személyek magas aránya. Különösen igaz ez a megállapítás a szociális és az egészségügyi szolgáltató szektorra, ahol jórészt az idősek által generált gondozási szükségletet az állam csak nagy nehézségek árán tudja kielégíteni.

A problémákra a norvég kormányzat elsősorban az aktivizáló politika erősítésével és kiterjesztésével igyekszik megoldást kínálni.

## **Az aktív társadalom és az aktivizáló politika**

Az „aktív társadalomnak” számos megközelítése és értelmezése létezik, egyebek között annak a kérdésnek a mentén, hogy ki és milyen módon teszi aktívvá a polgárokat, illetve milyen kapcsolat áll fenn a jogok és kötelezettségek között. Egy OECD-tanulmányban azt olvashatjuk, hogy az aktív társadalom úgy fogható fel, mint az egyetlen út a társadalmi kirekesztés és a szegénység elleni küzdelemben (OECD, 2006).<sup>1</sup>

A különböző megközelítések közösek abban, hogy úgy vélik: a sikeres „aktív társadalom” feltétele az egyén önbizalma és önmegvalósító képessége (Halvorsen 1998). A hangsúly az individuumon és a munkamotiváción van, így az egyén saját keresetre tesz szert, és anyagilag

függetlenné válik. Ebben az összefüggésben az önbizalom és az önmegvalósítás a jóléti ellátásoktól való függés ellentéte.

Az „aktiválás” szoros összefüggésben áll a szociális védelemmel, a munkaerő-piaci részvétellel és a munkaerő-piaci programokkal.

Itt érdemes két tényezőt megemlíteni, melyek előfeltételként szolgáltak a skandináv típusú aktivizáló politikának. Az egyik maga az aktivizáló társadalmi ideál támogatottsága a lakosság legszélesebb körében. Ez magyarázható egyrészt a „munka” magas etikai értékével, másrészt azzal, hogy a munkavállalás a férfiak és a nők között egyaránt ösztönzött. A másik tényező az állam szabályozó szerepe az egyén életében, azaz a polgár nem csak természetesnek veszi, de el is várja, hogy az állam őérte legyen. Ez magában foglalja azt, hogy a skandináv országokban a lakosság elvárja az államtól, hogy minél több, választható aktív eszközt biztosítson számára. Ugyanakkor az állam kötelezettségeket ír elő az aktív kezdeményezésekben való részvételhez. Azaz állam és az egyén kapcsolatát a kölcsönösség jellemzi.

Az aktív társadalom megvalósításához járulnak hozzá az aktivizáló politikák, melyek a jóléti kezdeményezéseken alapulnak, és aszimmetriát teremtenek a jogok és a kötelezettségek között, mivel a hangsúly az egyéni kötelezettségekre kerül. Az egyénnek cselekvőnek, tudatosnak és nem utolsósorban önmegvalósítóknak kell lennie.

Az „aktivizáló politika” inkább a munkaerő-piaci kínálatra koncentrál, s kevésbé a keresletre, és a középpontjában az egyén áll. Azok a személyek, akik aktívak a munkaerőpiacon, vagy aktívan keresnek munkát, de az átalakuló gazdasági, munkaerő-piaci helyzet miatt nem találnak. A cél az, hogy az aktív kezdeményezéseken keresztül az említett személyek alkalmazkodni tudjanak (pl. képzéseken, átképzések keresztül) a munkaerő-piaci változásokhoz, és felkészültek legyenek az új kihívásokra.

Az aktív társadalom központi célja a szükséges munkaerő folyamatos biztosítása. Ez kétféle módon történhet: a munkaerőpiacra történő „beáramlás stimulálásával” (pl. új célcsoport „toborzásával”)<sup>2</sup> és a „kiáramlás ellensúlyozásával” (Halvorsen–Jensen 2004, 463). Az első esetben a munkaerő-piaci politika a belépést ösztönzi, többek között relatív bőkezű jóléti programokkal, ellátásokkal (bölcsőde, óvoda, idősek nappali és bentlakásos intézményei<sup>3</sup>). A kiáramlás ellensúlyozása aktív munkaerő-piaci programok (ALMP), úgymint képzések, bértámogatási vagy munkahely-megtartási programok, regionális és földrajzi mobilitást segítő politikák segítségével történik (uo.).

### **A norvég aktivizáló politika és a foglalkozási rehabilitáció összefüggései**

A polgároknak nemcsak joguk, hanem kötelességük is dolgozni és hozzájárulni a gazdasági növekedéshez, s az adózófizetésen keresztül részt kell vállalniuk a kiterjedt közszektor finanszírozásában és azon személyek szociális támogatásában, akik a munkaerőpiacon kívül rekedtek.

A „munkát mindenkinek” célkitűzés már a 2. világháború után megjelent Norvégiában. Ez a politikai irányvonal az elmúlt pár évben – a gazdasági és demográfiai változásoknak köszönhetően – még inkább a norvég jóléti politika középpontjába került.

Míg a két világháború között, a harmincas években bekövetkezett gazdasági recesszió hatásaként a tömeges munkanélküliség volt a probléma, addig a második világháború után a munkaerőhiány vált jellemzővé Norvégiában. A 70-es évek elejéig a munkanélküliség a női munkavállalást is jelentős mértékben elősegítő, növekvő közszektornak, illetve az olajipar fejlődésének köszönhetően szinte elhanyagolható volt.

A 70-es évek második felében újra emelkedni kezdett a munkanélküliségi ráta. A strukturális munkanélküliség volt jellemző, vagyis hiányzott a kapcsolat a munkaerő által birtokolt és a piaci által igényelt végzettségek között. A strukturális munkanélküliséget képzéssel, átképzéssel és más aktív munkaerő-piaci eszközökkel próbálták kezelni; egyre bővült az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök repertoárja. Ezzel párhuzamosan megindult a munkaerő-piaci, a jóléti és az infrastrukturális szolgáltatások együttműködésének átszervezése, kiépítése. A 70-80-as évekre úgy tűnt, hogy az átszervezéssel és a munkaerő-piaci képzések beindításával megoldódnak a problémák. Ám a szociális kiadások emelkedtek, a lakosság egyre nagyobb hányada – részben vagy egészben – a munkaerőpiacon kívül rekedt; a szegények és a szociális támogatásban részesülők száma növekedett. Ennek egyrészt oka, hogy akik nem voltak jogosultak a munkanélküli ellátásra bőkezű szociális transzferben részesültek, azaz erősödtek a szociális jogok.

A 90-es években a foglalkoztatáspolitikát a politikai viták középpontjába. A cél az volt, hogy csökkenjen az inaktív személyek száma, mérséklődjenek a társadalombiztosítási kiadások és a társadalmi egyenlőtlenségek. Az akkori kormány a munkaerőpiacra történő kiáramlás stimulálását tekintette legfőbb feladatának

A „workline” (arbeidlinja) szó használata, ahogy ma ismeretes, elsőként 1992-ben jelent meg a foglalkozási rehabilitációra vonatkozó kormányzati jelentésben, az úgynevezett Fehér Könyvben. (St. meld. 39. 1991-92). Ez nem jelenti azt, hogy az aktivizáló politika ne lett volna jelen korábban a norvég foglalkoztatáspolitikában, hiszen tudjuk, hogy a 60-as években már ismeretes volt ez a megközelítés. A kifejezést ebben a formában azonban az említett Fehér Könyvben használták először.

A jelentésben megfogalmazott célok leginkább a passzív ellátások csökkentésére és az aktivitási ráta növelésére irányultak. Az említett dokumentum többek között ajánlást fogalmazott meg a rokkantsági nyugdíjjogosultsági feltételeinek szigorításáról, új foglalkozási rehabilitációs szolgáltatások bevezetéséről és olyan jogszabályi változásokról, amelyek lehetővé teszik a munka és a biztosítási időszak rugalmas kombinálását.

A 90-es évektől kezdődően növekedik az egyénnel szembeni *elvárás a különböző jóléti transzferek megszerzéséhez kapcsolódóan* (pl. szakmai és földrajzi mobilitás,<sup>4</sup> kötelező részvétel aktív munkaerő-piaci kezdeményezésekben vagy átképzésekben, továbbképzésekben). Az aktivizáló politika a munkaerőpiacon kívül rekedtek egyre nagyobb körét (pl. a bevándorlókat) próbálta megcélozni és bevonni a programokba. Ez azt is jelenti, hogy egyre nagyobb csoport szembesül azzal az elvárással, ami a munkaerő-piaci részvételre vonatkozik, valamint azzal, hogy a jóléti ellátások megszerzése érdekében kötelező a részvétel valamilyen aktív intézkedésben.

A harmadik jellemzője a 90-es évek második felétől napjainkig zajló aktivizáló politikának a *rugalmas és kombinált ellátások* bevezetése (pl. rokkantnyugdíj mellett munkavállalás, vagy képzésben való részvétel támogatása, foglalkozási rehabilitációs pénzbeli ellátás képzéssel

vagy munkahelyi gyakorlattal kombinálva nyílt munkáltatónál stb.), valamint a foglalkozási rehabilitáció egyre erősebb hangsúlyozása.

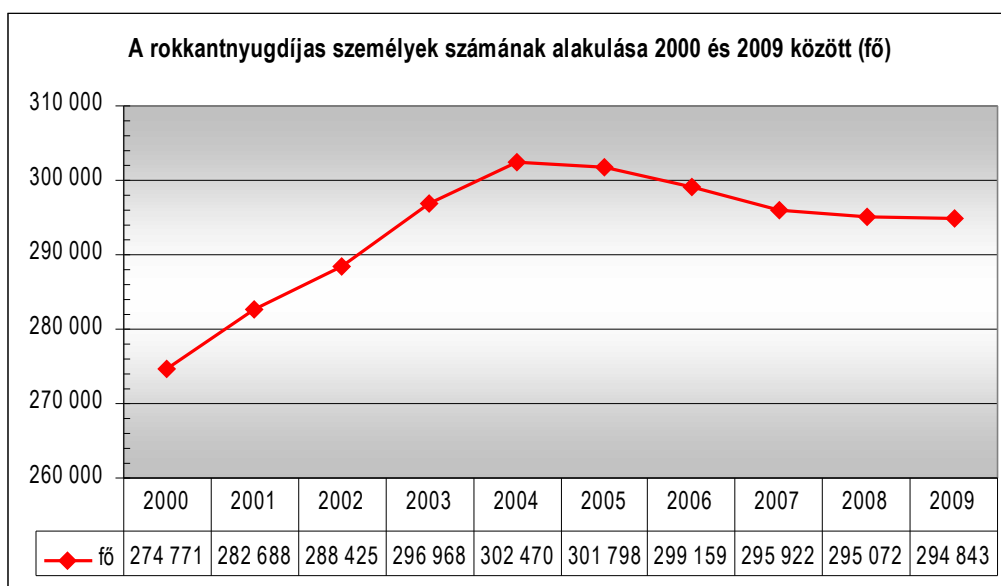
Norvégiában a foglalkozási rehabilitáció az aktiváló politika szerves része. Jellemzője, hogy tág célcsoportot ölel fel (pl. a fogyatékkal élő és megváltozott munkaképességű személyek<sup>5</sup> mellett a szenvedélybetegek, a büntetés-végrehajtási intézetből szabadult egyének is ide tartoznak), valójában élethelyzeteket vesz figyelembe, nem diagnózisokat. A rehabilitáció az egyén megmaradt munkaképességének feltérképezésére helyezi a hangsúlyt, legfőbb célja, hogy a megváltozott munkaképességű személyek az aktív eszközök segítségével versenyképessé váljanak a nyílt munkaerőpiacon. Leggyakrabban használt eszköze – a valós szükségletfelmérést követően – az át-, ill. továbbképzés és a munkagyakorlat-, munkatapasztalat-szerzés a nyílt munkaerőpiacon. A foglalkozási rehabilitációt követően cél, hogy az egyén – figyelembe véve érdeklődési területét és szükségleteit – legalább olyan munkaerő-piaci pozícióba kerüljön, mint volt a megváltozott munkaképesség kialakulása előtt.

A „versenyképessé tevés” egyik feltétele, hogy az egyén a foglalkozási rehabilitációs folyamat alatt anyagi biztonságban legyen. Ezt a relatíve bőkezű és hosszú ideig folyósított transzferekkel próbálják elérni (Støren-Váczy 2011, 2), ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy a foglalkozási rehabilitációs pénzbeli támogatás – az egyén korábbi keresetének kb. 68%-a – négy évig jár (különös esetekben ez meghosszabbítható).<sup>6</sup> Ez a támogatás kiegészül még gyermekgondozási pótlékkal, amennyiben az egyén háztartásában 18 év alatti gyermek él.

### A szociális partnerek együttműködésének egy újabb formája

Az ezredfordulót követően úgy tűnt, hogy a rugalmas és kombinált aktív eszközök bevezetése ellenére még mindig magas a passzív ellátásban részesülők száma. A norvég aktivizáló politika egyik jelentős lépése ezért az új évezred elején a rokkantasság feltételeinek megszorítása volt.

1. ábra



Forrás: <http://www.nav.no/249470.cms> forrás alapján saját ábra

2004. január elsejével bevezetésre került a határozott idejű rokkantnyugdíj. 1–4 évig terjedő időszakra állapították meg annak a személynek, akiknek kereső- és munkaképessége tartósan megváltozott és/vagy csökkent betegség, baleset vagy egészségkárosodás következtében, s ebben javulás várható. 2008-tól újabb megszorításként vezették be a kötelező foglalkozási rehabilitációt minden megváltozott munkaképességű személy számára.

A rokkantnyugdíj megszerzésének feltételei<sup>7</sup> a következők:

- a társadalombiztosítási tagság<sup>8</sup> minimum három évig a betegséget, balesetet vagy egészségkárosodást megelőzően;
- 18–67 év közötti életkor;
- a csökkent keresőképesség oka tartós betegség, baleset vagy egészségkárosodás;
- kötelező, egyénre szabott foglalkozási rehabilitációban való részvétel, amelynek eredményeként sem következett be javulás a keresőképességben;
- a keresőképesség minimum 50%-os csökkenése szükséges.

2010. március elsejével megszüntették a határozott idejű rokkantnyugdíjat. Akik ebben az ellátásban részesültek 2010 márciusa előtt, azok a jogszabály hatálybalépését követően pénzügyi ellátásukat *foglalkozási rehabilitációs pénzügyi támogatás*<sup>9</sup> formájában kapják. A foglalkozási rehabilitációs pénzügyi támogatás összege megegyezik a határozott idejű rokkantnyugdíj összegével.

A jogszabályi változásnak a lényege egyrészt a kifizetések egyszerűsítése és az ahhoz kapcsolódó adminisztráció költségeinek lefaragása, másrészt a passzív ellátások csökkentése és az egyének aktivizálásba történő korai bevonása.

A rokkantasság szigorítása mellett a legfontosabb reformintézkedés a *Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény*<sup>10</sup> kidolgozása volt. Az egyezmény célja az aktív társadalom megerősítése és a szociális partnerek felelősségének hangsúlyozása. Fogalmazhatunk úgy is, hogy az egyezmény a befogadó és aktivizáló munkaerő-piaci politika egyik gyakorlati megvalósítója.

A norvég munkaerő-piaci politikában a szociális partnerek a nagy múltú, erős szakszervezeteknek köszönhetően jelentős szerepet játszanak. A kormány a munkaerőhiány és a munkaerőpiacon kívül rekedtek problémájának megoldását ezúttal is a szociális partnerekkel való együttműködésben látta.

2001-ben a Szociális és Munkaügyi Minisztérium, a hat legfőbb munkaügyi szervezet, valamint a kormány a befogadóbb munkaerőpiac kialakítására megállapodást kötött. Ezek a szervezetek a következők voltak: a Munkavállalók Országos Szakszervezete, a Magán Szektorban Működő Szolgáltató Vállalkozások Érdekvédelmi Szervezete, a Magasan Képzettek<sup>11</sup> Munkavállalói Szakszervezete, a Mezőgazdasági Vállalkozások Érdekvédelmi Szervezete, az Önkormányzatok Érdekvédelmi Tömörülése, a Munkavállalói Szervezetek Tömörülése.

A megállapodás négy új stratégiai elemet tartalmazott:

- változtatások szükségesek a jóléti szolgáltatások és ellátások formáiban;
- a jóléti rendszert és annak igazgatását át kell szervezni (NAV<sup>12</sup> reform<sup>13</sup>, vagy másként: egyablakos/„front line” rendszer kialakítása);
- újra kell gondolni a szociális partnerek együttműködését és

- új törvényi szabályozás kell a munkakörülmények javítása/átalakítása és a diszkrimináció elkerülése érdekében.

A Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény célja a munkaerő iránti kereslet ösztönzése, amelyet nem tisztán pénzügyi vagy gazdasági eszközökkel kíván elérni, hanem megpróbálja szabályozással és együttműködési stratégiával is igyekszik segíteni.

Az egyezményt aláíró munkaadók a következőkre válnak jogosulttá:

- a társadalombiztosítás megemelt szinten téríti vissza a vállalati egészségügyi tevékenységekre fordított költségeket;
- állandó kapcsolattartót biztosítanak a tartósan táppénzen lévő személyek nyomon követésére a megyei munkáltatókat segítő tanácsadó és szolgáltató központokban vagy a vállalatnál;
- a munkavállalók a tb jóváhagyása nélkül is aktív táppénzre<sup>14</sup> tarthatnak igényt;
- részleges vagy teljes foglalkoztatási támogatásban részesülhetnek, amennyiben megváltozott munkaképességű személyt foglalkoztatnak.

Ezeknek a jogosultságoknak a megszerzésével a munkáltató kötelezettséget vállal arra, hogy a lehető legrövidebb időn belül visszasegíti a munkavállalót a munkába, valamint – ha aktuális – hozzájárul az egyén nyomon követési tervének kidolgozásához. Ezt legkésőbb a táppénzes időszak megkezdése utáni 8. héten el kell kezdeni. Emellett garantálja a továbbfoglalkoztatást a munkavállalók munkaképességének megváltozása esetén. Bár a vállaltak megvalósításának formája és mértéke munkaadónként különbözhet, ha nem teljesítik az egyezményben leírtakat, akkor elveszítik az ezzel járó kedvezményeket is.

Azok a munkavállalók, akik a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezményt elfogadó munkáltatóknál dolgoznak, alkalmanként nyolc nap orvosi igazolás nélküli betegszabadságra válnak jogosulttá a hagyományos három nappal szemben. (Ilyen módon maximum 24 napot lehet igénybe venni egy naptári évben.)<sup>15</sup> Azonban ezeknek a kedvezményeknek az elfogadásával a munkavállaló kötelezi magát arra, hogy a táppénz ideje alatt együttműködik, és felhasználja az aktív eszközöket.

2008-ban összesen 9724 vállalkozás írta alá a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezményt.<sup>16</sup> Közöttük túlsúlyban voltak a nagyobb vállaltok.

2005 végén megvizsgálták és értékelték az egyezmény eredményességét. Az értékelés arra is rámutatott, hogy a 2001–2005-ig tartó időszakban az operatív célok elsősorban azokra a személyekre irányultak, akik már rendelkeztek munkatapasztalattal, és csak kismértékben segítette azokat, akik a munkaerőpiacon kívül rekedtek, vagy nem rendelkeztek munkatapasztalattal.

Válaszul a szociális partnerek új stratégiai célt fogalmaztak meg. Ennek lényege, hogy a továbbiakban nagyobb hangsúlyt fektetnek azokra a személyekre, akik még nem dolgoztak, illetőleg már hosszú idő óta valamilyen passzív ellátásban részesülnek. A megoldást még több aktív eszköz bevezetésében (pl. munkaerő-piaci alkalmazkodást segítő képzések), a munkakörülmények javításában, valamint a munkaerő-piaci diszkrimináció csökkentésében látták.

2005 decemberében a kormány és a szociális partnerek egy új, a 2006–2009-es időszakra vonatkozó, a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezményt kiegészítő dokumentumot<sup>17</sup> írtak alá.

Úgy tűnik, az aktivizáló politika megvalósítása során a norvég kormánynak három kihívással kell szembenéznie. Ezek:

- „kirekesztődés” (*utestengning*): néhány társadalmi csoport nem tud a munkaerőpiacra integrálódni;
- „kívül tartás” „ki-támogatás” (*utstøting*): néhány társadalmi csoport elhagyta a munkaerőpiacot, és passzív ellátásban részesül (a passzív ellátások vagy támogatások a munkaerőpiacon kívül tartják az egyéneket);
- „bezárás” (*innlåsning*): vannak olyan munkavállalói csoportok, amelyek tartósan rossz munkakörülmények között dolgoznak, alacsony bérét. A „bezárás” együtt jár az időközönkénti munkanélküliséggel és a munkaerőpiac korai elhagyásával.

(Øverbye–Hammer 2005, 11).

A Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény stratégiai megvalósításától a norvég kormány azt is remélte, hogy csökken majd a közpénzek felhasználása. Ám a korábbiaknál kiterjedtebb munkaerő-piaci szolgáltatások bevezetése valójában inkább növeli a közkiadásokat. Az új aktív eszközök (foglalkozási rehabilitációs szolgáltatások, továbbképzések és átképzések stb.) relatíve magasabb költségeket eredményeznek, mint a passzív eszközök.

A kormány bízik abban, hogy hosszú távon kifizetődik a jelenlegi befektetés, és az expanzív, aktív foglalkoztatáspolitikával többen be-, ill. visszakerülnek a munkaerőpiacra. Az azonban nem kétséges, hogy a jóléti rendszer ezen átalakításával nem spórolnak a közkiadásokon.

### **Újabb állami beavatkozás?**

Felvetődik a kérdés, hogyan tud a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény a gyakorlatban jól működni? Milyen mértékben lehet sikeres a befogadást segítő stratégia akkor, ha számos gazdasági és társadalmi körülmény befolyásolja a foglalkoztatást és a vállalatok foglalkoztatási kapacitását?

Norvégia viszonylag kicsi, nyitott és nagymértékben a világpiactól függő gazdasággal rendelkezik.<sup>18</sup> Hans-Magnus Esenzberg úgy vélekedik, hogy a piacgazdasági folyamatok korlátot jelentenek abban, hogy milyen mértékben kivitelezhető a befogadó stratégia (Esenzberg 2003). A munkaadók nem kényszeríthetők arra, hogy olyan munkavállalókat alkalmazzanak, akik nem termelik meg a saját bérköltségeiket sem, vagy olyan többletköltségekkel járnak, amelyek csökkentik a vállalkozások versenyképességét.

Ezért a cél a munkáltató részéről jobb munkakörülmények, munkafeltételek biztosítása, a munkakereső részére pedig jobban strukturált aktív kezdeményezések kidolgozása. Ezek a szolgáltatások akkor érik el céljukat, ha növelik az egyén kompetenciáját és motivációját. Így a kvalifikált, alkalmazkodni képes munkaerő egyre inkább erősítheti a vállalkozások fizetőképességét, versenyképességét.

A kép azonban ennél bonyolultabb. Az eredményesebb vállalkozások magasabb béreket tudnak fizetni, mint a kevésbé sikeresek. A magasabb bérek a hatékonyság növelésére ösztönzik a munkavállalókat, ez pozitívan hat a termelékenységre, és ha az a jövőben is elég magas lesz, akkor a következő generáció is magasabb jövedelemre számíthat. Ha az átlagjövedelem nő, mert nő a produktivitás is, akkor nagyobbak lesznek az egyénekekkel

kapcsolatos hatékonysági elvárások, s ez fokozhatja a munkaerő-piaci követelményeknek eleget tenni nem tudó személyek kirekesztésének veszélyét.

A norvég kormány úgy véli, ennek elkerüléséhez állami beavatkozás szükséges. Ennek eszköze a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény is, így próbálja a kormány csökkenteni a piaci és gazdasági externáliákat.

### ***A Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény jelentőségének összegzése***

A Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény központi gondolata:

- a táppénzes állományból, illetve az inaktív helyzetből a munka világába történő integráció;
- a „beteg, illetve az „inaktív szerep” kialakulásának megakadályozása;
- annak a veszélynek a mérséklése, hogy az egyén elveszítse a munkahelyhez fűződő társas kapcsolatait;
- a munkáltatók aktív szerepének hangsúlyozása.

Jon Drøping egyik publikációjában (Drøping, 2003) olvashatunk a közpolitikában alkalmazott stratégiákról.

#### ***1. táblázat***

##### ***Vezetői stratégiák és befolyásoló eszközök a közpolitika irányításában***

<b>Stratégia</b>	<b>Eszközök</b>
Ösztönző stratégia	⇒ Kifizetéssel „csalogat”/büntetéssel fenyeget (ösztönöz/ellenösztönöz – bértámogatás, bónuszrendszer vagy bírság)
Jogszabályt alkalmazó stratégia	⇒ Formális előírás/tilalom központilag („top-down”) a magatartás befolyásolására (kvótarendszerek, diszkriminációs törvény)
Konszenzust elősegítő stratégia	⇒ Az etikára épít (magatartást befolyásoló és információs kampányok, tanácsadás, útmutatás)

Forrás: Drøping, Jon (2003, 21)

Az ösztönző stratégia a *pénzügyi* eszközöket helyezi előtérbe, a jogszabályt preferáló – mint elnevezése mutatja – a *jogi szabályozással* próbál befolyást gyakorolni, míg a konszenzus típusú a *magatartás befolyásolását* tartja kívánatosnak.

Jon Drøping úgy véli, hogy a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezményt is el lehet helyezni ebben az elméletben. A szerző szerint az egyezmény a konszenzust elősegítő és az ösztönző stratégia kombinációja (Drøping 2003, 121). A kívánt viselkedést egyrészt információs kampánnyal, tanácsadással, konzultációs lehetőségek biztosításával, másrészt pénzügyi eszközökkel (bértámogatás, csökkent munkaadói terhek, a munkáltató által biztosított egészségmegőrző tevékenységek, társadalombiztosítási támogatás) kívánja elérni (uo. 122).

Megfogalmazásában a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény szereplőinek egyik csoportját a „befolyásolók” alkotják (a kormány, az önkormányzatok és a közszektor más szervezetei (pl. tb, munkaügyi hivatalok stb.). A másik csoportba a munkáltatók mint „ügynökök” tartoznak. A „befolyásolók” célja annak elérése, hogy az „ügynökök” egy meghatározott módon „viselkedjenek”. Például kifizetődő legyen a munkahely-átalakítás egy



megváltozott munkaképességű személy számára, vagy rentábilis az egészségmegőrző eszközök vásárlása (pl. védőfelszerelés, egészségesebb képernyő és/vagy kényelmes ülőalkalmatosság azoknak, akik számítógép előtt dolgoznak több órán keresztül).

Az egyezmény utal arra is, hogy a bekövetkezett eseményeket és az egyén szakmai karrierjét tekintve a munkaadó a legkompetensebb. Az egyezmény értelmében a foglalkozási rehabilitációs apparátus lehet tanácsadó, segítő vagy esetleg közvetítő; tevékenységének célja, hogy a szereplők (munkaadó-munkavállaló) közös megoldást találjanak, de a megoldásnak a munkahelyen kell megszületnie. Ezért a munkaerő-piaci szervezet által alkalmazott tanácsadók és szakértők másfajta kapcsolatban állnak a vállalkozások belső életével, mint korábban.

A befogadó stratégia valójában nem reform, inkább innováció, mert a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény nem egy már meglévő, kialakult rendszerhez igazodik – bár a szereplők tradicionálisan ugyanazok –, hanem megpróbál új helyzetet teremteni a norvég foglalkoztatáspolitikában. Az egyezmény megváltoztatta a munkaerő-piaci- és a jóléti politika közötti viszonyt. A jóléti ellátások és szolgáltatások elmozdultak a korrekciós munkától az (érték)teremtés irányába. A felhasználó, a közszektorban dolgozó szolgáltatásnyújtó és a munkaadó is új szerepet kap ebben a rendszerben; a közszolgáltató is aktív szerepet vállal a befogadó munkaerőpiac kialakításában.

A norvég aktivizáló politika megfordítja a kapcsolatot a munkahely (munkaerőpiac) és a jóléti politika között. Az egyezmény egyszerre fókuszál a munkavállalókra és a munkaadókra, figyelembe veszi, hogy a problémák a munkahelyeken keletkeznek, és azokat ott is kell kezelni. A Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény stratégiája előnyben részesíti a munkaerőpiacon történő megoldásokat, ahelyett, hogy az állami apparátusra hárítaná azokat.

Az új struktúrával a norvég rendszer a hagyományos standardizált definíciókat használó munkaügyi megközelítéstől (ki vehet részt a munkaerőpiacon, milyen szereppel és hogyan stb.) elmozdult egy befogadó munkaerő-piaci politika felé, amelyben a közös felelősségvállaláson van a hangsúly. A közös cél a lehető legmagasabb foglalkoztatottság elérése és a társadalmi befogadás megteremtése.

Az egyezmény közel sem érte el a kitűzött céljait, és gyenge pontjai javításra szorulnak, azonban jó példaként szolgálhat a szociális partnerek és a kormány együttműködésére, konszenzuskeresésére, melyre napjainkban egyre nagyobb szükség van.

## **Összefoglalás**

A norvég aktivizáló politika folyamatosságot mutat a 60-as évektől napjainkig, így nagyobb drámai változásról nem beszélhetünk (Halvorsen 2004, 479), azonban próbál válaszolni és megoldási alternatívákat kidolgozni az újjól megjelenő munkaerő-piaci, gazdasági és társadalmi kihívásokra. Ilyen eszköz a Munkaerő-piaci Befogadást Elősegítő Egyezmény is, amely jól tükrözi a szociális partnerek szoros együttműködését.

Az aktivizáló politikára jellemző, hogy a szociális jogok és a kötelezettségek közötti kapcsolat folyamatosan igazodott a munkaerő-piaci szükségletekhez. Azaz a jogok és a kötelezettségek akképpen változtak, ahogyan a munkanélküliség. További jellemzője, hogy széles szolgáltatási palettát kínál és bőkezű, kombinálható jóléti transzfereket biztosít relative hosszú

időre.<sup>19</sup> A „kívül rekedtek” lehető legszélesebb körét próbálja kötelezni és bevonni az aktív intézkedésekbe. Mindezekon felül fontos eleme az egyéni cselekvési terv,<sup>20</sup> amely az egyén szükségleteire, képességeire, tapasztalataira épül, ezáltal az aktiválás egyénre szabottá válik. A norvég aktivizáló politika célja az esélyegyenlőség biztosítása mindenki számára a munkaerőpiacon és a társadalmi részvételben.

## Irodalom

Andreassen, Tone Alm – Drange, Ida – Taran, Tune (2007): *På vei mot en integrert velferdsforvaltning? Erfaringer fra pilotprosessen i den nye arbeids, og velferdsforvaltning*. AFI-rapport 4-2007, Oslo.

Andreassen, Tone Alm – Frimreite, Anne Lise – Hagen, Kåre (2009): Introduksjon: NAV i støpeskjeen: Internsjoner og utfordringer in: *Tidsskrift for velferdsforskning* Vol. 12, NR 3, 152–154. p.

Bø, Tor Petter – Håland, Inger (2009): *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden Rapportar 2009/10*. Statistisk sentralbyrå, Oslo.

Drøping, Jon Erik (2003): Et mer inkluderende arbeidsliv In: *Søkelys på arbeidsmarked* 20. ISF, Oslo, 119–124. p.

Enzensberger, Hans-Magnus (2003): *Makt og arbeidslivet*. Oslo, Gyldendal Akademisk.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): Mi a jóléti állam? In: *Jóléti állam*. Budapest, T-Twins kiadó, 116–131. p.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three worlds of welfare capitalism*. Polity Press, Cambridge.

Esping-Andersen, Gøsta (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. University Press, Oxford.

Falkum, Eivind (2003): *Inkluderende Organisasjonsreform*. Arbeidsnotat 1. fra Fafo følgeforskningsprosjekt. Oslo. Kézirat.

Fløtten, Tone – Grønningsæter, Arne – Hippe, Jon – Christensen, Johan (szerk.) (2007): *Hamskifte, Den norske modellen i endring*. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Halvorsen, Knut (2005): *Grunnbok i helse og sosialpolitikk*. Universitetsforlaget, Oslo.

Halvorsen Knut – Asbjørn, Johannessen (1998): *Marginalisering, sosial tilhørighet og verdifelleskap*. *Sluttrapport*, nr. 11. Høgskolen, Oslo.

Halvorsen, Knut – Jensen, Per H. (2004): Activation in Scandinavian welfare policy. *European Societies* 6:4, 461–484. p.

Halvorsen, Knut – Stjernø, Steinar (2008): *Work, Oil and Welfare, The welfare state in Norway*. Universitetsforlaget, Oslo.

Hatland, Aksel – Kuhnle, Tor – Romøren, Inge (2001): *Den Norske Velferdsstaten*. Norge Gyldendal Akademisk, Oslo.

OECD (2006): *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers, Norway, Poland and Switzerland*.

Støren-Vaczy Blanka (2011): A norvég foglalkozási rehabilitáció. *Kötő-jelek*. ELTE TáTK Szociológia Doktori Iskola évkönyve. (Megjelenés alatt.)

Øverbye, Einar – Hammer, Torhild (szerk.) (2005): Erfaringer og strategier. In: *Inkluderende arbeidsliv*. Gyldendal Norsk Forlag Akademisk, Oslo.

St. meld. Nr. 39. (1991–92).

St. meld. Nr. 9. (2006–2007).

## <sup>1</sup>Jegyzetek

Egy másik megközelítésben úgy is fogalmazhatunk, hogy az aktív társadalom az egyetlen, amely képes megbirkózni a „gondoskodási deficittel”. A gondoskodási hiány azért lép fel, mert növekszik a gondoskodási területen az igény annak következtében, hogy alacsonyak a fertilitási mutatók, és egyre nagyobb igény van az idősellátásra, különösen a törékeny idős emberek gondozására.

<sup>2</sup> Erre jó példa a nők aktivizálása a 70-80-as években Norvégiában.

<sup>3</sup> Ezek az intézmények leveszik a családokról a gondozási terhet, illetve a bölcsődék a nők vállalását is stimulálják.

<sup>4</sup> Ez magában foglalja, hogy az egyén adott esetben szakmát kell hogy váltson, vagy elköltözzön arra a helyre, ahol jobb munkalehetőség adódik.

<sup>5</sup> Norvégiában a megváltozott munkaképességű személye körébe a fogyatékos embereken, az egészségkárosodott személyeken kívül beletartoznak a lelki-pszichiátriai és krónikus betegek is.

<sup>6</sup> Forrás: <http://www.nav.no/Arbeid/Jobb+og+helse/Arbeidsavklaringspenger> (letöltve: 2011.05.20.)

<sup>7</sup> A rokkantnyugdíj megítélése során a társadalombiztosítási adminisztráció (NAV) nem végez részletes orvosi vizsgálatokat, hanem az igénylő saját (házi-) orvosának jelentésére támaszkodik. Ugyan a NAV alkalmazhat saját orvosokat a jelentések értelmezésére, de nem bírálhatja felül a kezelőorvosnak a kérelmező állapotára vonatkozó diagnózisát. A szakrendelők orvosi is vizsgálhatják a kérelmezőket, de csak a funkcionális korlátozottsággal kapcsolatban, diagnózis és kezelés céljából nem. Az intézményi orvosok rendszerint tanácsot adnak, de maguk nem hoznak döntéseket. Szükséges az orvosi bizonyítvány, de az orvosok mérlegelési joga korlátozott.

<sup>8</sup> A norvég társadalombiztosítási tagság feltétele, hogy az egyén minimum egy évig – hivatalosan – Norvégiában tartózkodjon. Nincs jelentősége annak, hogy a személy fizetett-e adót, vagy regisztrált-e a társadalombiztosítónál. Egy év folyamatos norvégiai tartózkodás elegendő.

<sup>9</sup> A foglalkozási rehabilitációs pénzbeli támogatás célja a foglalkozási rehabilitáció ideje alatt a kiesett jövedelem vagy kereset pótlása. Maximum négy évig adható (saját esetekben ez meghosszabbítható).

<sup>10</sup> Inkluderende Arbeidsliv Avtale (rövidítve: IA).

<sup>11</sup> A tagsági kritérium minimum egyetemi végzettség.

<sup>12</sup> Norsk Arbeids-og Velferdsetaten (Norvég Munkaügyi és Jóléti Hivatal).

<sup>13</sup> Az egyablakos rendszer kialakításáról szól a NAV reform. Erre a későbbiekben kitérek.

<sup>14</sup> Az aktív táppénz ideje alatt a munkavállalók végezhetnek – a megszokottól eltérő- munkafeladatokat.

<sup>15</sup> Az orvosi igazolás nélküli napok tulajdonképpen a háziorvosi rendszert kívánják tehermentesíteni, azaz a várakozást, illetve a várólistát szeretnék rövidíteni.

<sup>16</sup> Forrás: <http://www.nav.no/805332705.cms>

<sup>17</sup> Intensjonsavtalte om et mer inkluderende arbeidsliv 2006-2009. Az egyezményt 2009 végén újra meghosszabbították a partnerek (2010–2013).

<sup>18</sup> Norvégia egy főre jutó GDP értéke (vásárlóerő-paritáson) 2009-ben 176 volt (forrás: Eurostat:code:tsieb010), az inflációs ráta 2010-ben 2,2% (forrás: OECD Statistics: DOI:10.1787/2074384x-table9). A Nemzetközi Állami Nyugdíjalap (vagy másként: Olaj Alap) értéke 2010-ben 3100 milliárd norvég korona (kb: 400 milliárd euró).

<sup>19</sup> Például a foglalkozási rehabilitációs pénzbeli támogatás négy évre adható.

<sup>20</sup> Annak, aki valamilyen aktív eszközben vesz részt, joga van cselekvési tervre a szolgáltatást nyújtótól.