

TDK DOLGOZAT

A megbolygatott méhkas esete több méz és szorgos méh reményében

Mérlegen az új Mt. foglalkoztatás-politikai koncepciója

Jelige: „Lebegj, mint a lepke, és csípj, mint a méh!”

- *Mi az, hogy munka?*
- *A munka? Labor, laboris, masculinum. A munka, a munka, gyermekem az mindennek a teremtője. A munka, az munka. Aki nem dolgozik, ne is egyék. Imádkozzál és dolgozzál. Munkával dicsérjük a teremtőt, mert a teremtő is munkával teremtetett. A munka felszabadít. A munka változtatja az embert állattá... Pardon, épp fordítva. A munka mindennek a kezdete, a szorgalom ugye, amely a munka alapja, előbb-utóbb diadalt arat! Tehát a munkával mindent elérhetsz.*
(Hófehér c. film)

Tartalomjegyzék

I.	Bevezetés	5.
II.	A 2012. évi I. törvény kodifikációjának előzményei	8.
	1. Az 1992. évi XXII. törvény	8.
	2. Az ezredforduló első évtizedének kodifikációs kísérletei	9.
	2.1. Az újrakodifikálás szükségességének okai	9.
	2.2. A jogszabály formai jellege	10.
	2.3. A kollektív szerződések szabályozási szerepe, a diszpozitivitás kérdése	11.
	2.4. Az egyéni és a kollektív munkajog szétválasztása	12.
	2.5. Flexicurity kérdésköre: Munkaidő, atipikus foglalkoztatási formák	12.
	2.6. A munkaviszony megszüntetése	13.
	2.7. A független munkaügyi auditálás	13.
III.	A 2012. évi I. törvény az új Munka Törvénykönyvről	15.
	1. A törvény kodifikációs körülményei	15.
	1.1. Alkotmányos alapok	15.
	1.2. Európai uniós követelmények	16.
	1.3. Széll Kálmán Terv 1.0.	18.
	1.4. Magyar Munka Terv	18.
	1.4.1. A Magyar Munka Terv négyes célkitűzésrendszere	19.
	1.4.2. Helyzetelemzés	19.
	1.4.3. Az új Mt. szabályozási hatóköre, differenciáltsága	20.
	1.4.4. Az új szabályozási rendszer jellege	21.
	1.4.5. A munkavállalói érdekképviselési szervezetekre vonatkozó szabályozás	21.
	1.4.6. Foglalkoztatást ösztönző megoldások	22.
	1.4.7. Bevezető rendelkezések, a törvényhozás célja	23.
	1.4.8. A munka díjazása	23.
	1.4.9. A munkaügyi ellenőrzés	23.
	1.5. Széll Kálmán Terv 2.0.	23.
	2. A törvény parlamenti, társadalmi vitája	24.

3. A kormány első tervezete és a kodifikációból kimaradó rendelkezései	31.
3.1. Ami kikerült a törvényből a kormány eredeti szándékához képest	31.
3.2. Ami bekerült a törvényből a kormány eredeti szándékához képes	32.
4. Az új Mt. foglalkoztatási adatok tükrében	33.
5. A gazdaságpolitikai és a munkajog viszontagságos kapcsolata	39.
IV. Összegzés, konklúzió, jövőkép	44.

I. Bevezetés

2011 decemberében fogadta el a magyar Országgyűlés a 2012. évi I. törvényt, azt az új Munka Törvénykönyvét (továbbiakban új Mt.), amely már a parlamenti vitát megelőzően is óriási közéleti polémia sorozatot indított el. Ennek fő oka, hogy a Munka Törvénykönyvről szóló 1992. évi XXII. törvényt (továbbiakban régi Mt.) váltó új törvény teljesen más jogpolitikai koncepció alapján készült, mint az elődje, amely talán nem is meglepő, ha figyelembe vesszük azt a tényt, hogy a két törvény hatályba lépése között 20 esztendő telt el.

Hazánk az elmúlt 20 évben olyan mélyreható változásokon ment keresztül, mint a kapitalista piacgazdaság és a demokratikus államberendezkedés megszilárdulása, a magántulajdon intézményének elterjedése, a szolgáltatói szektor tömeges bővülése az ipari szektor rovására, a munkavállalók többségét foglalkoztató kis- és középvállalkozások megszorodása, a nyugati multinacionális vállalatok leányvállalataikon keresztül történő megjelenése, Magyarország az európai integrációba történő felvétele. De fontos megemlítenünk a 2008-2009-es pénzügyi és világgazdasági válságot, amely nem sokkal később munkaerő-piaci válságot is eredményezett a munkanélküliek számának gyors megemelkedésével. Összességében megállapíthatjuk, hogy az új Mt.-nek legfontosabb funkciója erre a megváltozott szabályozási környezetre adandó, jogalkotó általi megfelelő válaszreakció kidolgozása, a törvény rendelkezéseinek, az egyes jogintézmények sajátosságainak összhangba hozatala a megváltozott makrogazdasági-, társadalmi-, és politikai szituációval.

Az új joganyag az elfogadása mögött olyan törvényhozói célok mutatkoznak meg, amelyek szorosan kapcsolódnak a jelenleg regnáló kormány foglalkoztatáspolitikai célkitűzéseéhez. Azok a választási, később aztán kormányprogramok, melyek egymillió új magyar munkahelyet, vagy a vállalkozások versenyképességének a növelését prognosztizálják egyrészt Európai Unió célkitűzések is egyben, másrészt a korábban működő kormánykoalíciók szakpolitikai programjaiban is fellelhető célkitűzések. Más kérdés, hogy aktualitásuk épp abból ered, hogy megfelelő megoldásokat a politikai elit sosem volt képes találni ezekre a gazdaságot mélyen sújtó problémákra. Tükrözi mindezt jól, hogy a foglalkoztatási arányokon az elmúlt 20 évben érdemi javulást nem tudtunk felmutatni, a rendszerváltás strukturális átalakulása okozta munkaerő-piaci sokkból több mint 10 év alatt sem tudott kikerülni az ország, majd 2002-2009-

ig egy rövid stagnáló időszak következett, amelyet a 2008-2009-es gazdasági világválság küldött vissza majdnem egészen a '93-as mélypontra.¹ De nemcsak a foglalkoztatási ráta szolgál nem túl kedvező adatokkal a hazai foglalkoztatottság tekintetében, az uniós tagállamok között is sereghajtók vagyunk. Az Eurostat statisztikája szerint az Unió 27 tagállama közül csak Görögországot sikerült magunk mögé utasítani a 2011-es évre vonatkozóan.² A foglalkoztatottak számának növelése a fenti adatok tükrében egy olyan szakpolitikai preferenciává, választási hívó szóvá vált, amely egyre nagyobb figyelmet kapott mind nemzeti, mind európai uniós szinteken, mind a kormányzati, mind a szakmai szervezetekben.

A foglalkoztatottság bővülésének más-más jelentősége van az egyes szereplők szemszögéből tekintve, de ennél jóval lényegesebb, hogy minden szereplőnek közös érdeke. Állami oldalról tekintve egyrészt a központi költségvetés bevételeinek növelésében ölt testet ez az érdek, mivel az egyéni jövedelemhatáson keresztül a vásárlóerő növekedésének hatása is várható, valamint a munkát terhelő adók és járulékok államkasszába történő befizetése is növeli a költségvetés pozitív oldalát, másrészt a tervezett kiadások csökkennek, ha nő a legálisan munkát végzők száma, hiszen kevesebbet kell költeni munkanélküli és szociális ellátásokra. Egyéni, munkavállalói oldalról szemlélve a foglalkoztatottság preferenciája rendszeres és biztos jövedelmet jelent, amely a vásárlóerő fenntartásán, illetve növelésén érhető tetten, másrészt biztosítja az egyénnek a társadalom és a szűkebb életközössége, ideértve a család számára való hasznosságát. Az egyén a munka által kapcsolatot teremt és tart fenn a külvilággal, a munka biztosítja az adott személy testi-, lelki-, szellemi kielégülését, a társadalmi hasznavehetőségét, lehetőséget teremtve az energiatöbblet célszerű és ésszerű levezetésére.³

A dolgozat témájának relevanciáját éppen az adja, hogy az új Mt. egy olyan jogszabály, amely a közel 4 millió magyar munkavállalót és a munka világának többi szereplőjét, ezáltal az egész magyar társadalmat mélyen érinti. Meghatározza a munkavállalók és a munkáltatók jogait és kötelezettségeit, a munkavégzés körülményeit, az érdek -, és jogérvényesítés feltételeit. Mindemellett, és amely tényre jelen dolgozatban is reflektálni kívánok, az új Mt. álláspontom szerint merész szakpolitikai célkitűzéseket hordoz, hiszen a munkaerőpiac keresleti és kínálati oldalának befolyásolására törekszik. Megkérdőjelezhető, hogy a munkajog

¹ http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo1989_2009.pdf

² [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Employment_rate,_age_group_15-64,_2001-2011_\(%25\).png&filetimestamp=20121030182934](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Employment_rate,_age_group_15-64,_2001-2011_(%25).png&filetimestamp=20121030182934)

³ <http://www.korunk.org/?q=node/8&ev=1932&honap=4&cikk=5726>

foglalkoztatáspolitikai eszközként önmagában alkalmas a versenyképesség növelésére, ezáltal új munkahelyek teremtésére.

Dolgozatomban tehát arra teszek kísérletet, hogy bemutassam, milyen kodifikációs körülmények között került megszövegezésre a 2012. évi I. törvény, hogyan illeszkedik bele a törvény a kormányprogramokban felvázolt foglalkoztatási célkitűzésekbe, milyen pro és kontra érvek hangzottak el a törvénytervezet társadalmi és parlamenti vitájának kapcsán, mely rendelkezések kerültek ki aztán a Parlament elé vitt javaslatból a hiányzó konszenzus következtében, és végül meg kívánom vizsgálni, hogy másfél-két év távlatából mennyire és milyen mértékben volt alkalmas az új Mt. a megfogalmazott célkitűzések megvalósítására, vagy egyáltalán sikerült-e elmozdulni a munkajogi paradigmaváltás által megkövetelt irányokba. A téma aktualitását pedig az adja, hogy a közelgő parlamenti választásoknak nagy tétje van a munkajogi kodifikáció jövőjének aspektusából is, ugyanis a legnagyobb ellenzéki párt választási programjában ott szerepel az Mt. újrakodifikálásának gondolata.⁴ Persze, mint majd azt látni fogjuk, a magyar politikai életben gondolati síkon sokszor több minden sikeresen megvalósul, mint a valódi életben.

⁴ http://mszp.hu/hirek/uj_munka_torvenykonyvet_szorgalmaz_az_mszp_es_a_szakszervezet

II. A 2012. évi I. törvény kodifikációjának előzményei

1. Az 1992. évi XXII. törvény

A keleti blokk országaiban végbemenő rendszerváltozás nemcsak a politikai és gazdasági életnek jelentett komoly kihívásokat, hanem a munka világának is. Ennek első manifesztációi a regnáló hatalom ellen szerveződő 1988-as sztrájkok voltak, amelynek következtében 1989-ben az Országgyűlés elfogadta az 1989. évi VII. törvényt a sztrájkokról a kollektív munkaügyi viták békés, törvényes mederbe terelése érdekében. Mindeközben a gazdasági rendszer is gyors változásokon ment keresztül a szocialista állami vállalatok megszűnése következtében megjelentek a különböző nagyságú zömében vegyes tulajdonosi háttérű gazdasági társaságok. A privatizáció a korábbiakhoz képest eltérő gazdálkodói, vállalkozói és munkáltatói magatartást indukált, amely a másik oldalt teljesen felkészületlenül érte.⁵

Magyarországon 1989 végére, egy év leforgása alatt megkétszereződött az állástalanok száma.⁶ De nemcsak az egyre növekvő munkanélküliség kezelésére volt égető szükség a politikai elit részéről, hanem az elavult, szocialista munkajogi szabályozás felülírására is – hiszen ekkor még mindig a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény volt hatályban -, valamint egy, az új társadalmi, gazdasági berendezkedésnek megfelelő, munkaviszonyra vonatkozó szabályozás kialakítására is. A régi Mt. a rendszerváltozás társadalmi, gazdasági struktúra-változásaira való jogalkotói reakcióként értelmezhetjük, amely mögött kettős célrendszer húzódott meg: a vállalkozások szabadságának és a munkavállalók egzisztenciális biztonságának egyidejű megteremtése⁷.

A régi Mt. egy olyan munkajogi kódex lett, amely tartalmazta az egyéni és a kollektív munkajogi szabályokat úgy, hogy közben határozott lépést tett a közjog irányából a magánjog világa felé. A szocialista jog ugyanis szakítva a munkajogi hagyományokkal, elsődleges szerepet nem a szerződéses munkajogi forrásoknak, hanem az állami beavatkozásnak biztosított. Az új szabályozási koncepció célja az volt, hogy visszavesse az állam munkaviszonyba történő beavatkozását, és nagyobb teret engedjen a felek egyéni

⁵ Dr. Kiss György: Koncepcióváltás a magyar munkajogban? Megjegyzések a 2012. évi I. törvényhez, 12. o.

⁶ <http://econ.core.hu/file/download/20evfoglpol/kotet.pdf>

⁷ Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth : Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához, 148.o.

megállapodásainak. E célból a kódex a kógens munkajogi szabályozást visszaszorította a munkaviszony garanciális tartalmi elemeinek meghatározására.⁸ A többi, munkaviszonyt érintő körülményt a felek megállapodásával, illetve kollektív szerződésekkel kívánta rendezni a jogalkotó. Valószínűleg, azonban a kollektív szerződésekbe vetett jogalkotói bizalom már ekkor sem lehetett túlon túl erőteljes, hiszen a régi Mt. az eltérést tiltó, kógens szabályok mellett, számos diszpozitív szabállyal is rendelkezett, amelyek alapvetően a relatív diszpozitivitás talaján álltak, vagyis csak egyoldalúan, a munkavállaló javára engedték meg a törvénytől való eltérést. A jogalkotó tehát egyértelműen a kollektív szerződések elterjedését tartotta kívánatosnak, mindazontúl, hogy ez a törvényhozói koncepció tulajdonképpen már a születésekor halálra volt ítélve, mivel a törvény által biztosított relatív diszpozitivitás következtében a kollektív szerződések megkötése csak és kizárólag a munkavállalónak állhatott érdekében – hiszen a törvényben foglaltaktól csak az ő javára lehetett eltérni –, így megfelelő munkáltatói érdekeltség és szerződéskötési hajlandóság hiányában a jogintézmény jelentősége megfakult. A problémát érzékelve a jogalkotó a későbbiekben törvényi módosításokkal több jogintézmény vonatkozásában áttért a diszpozitív szabályozásra, illetve olyan munkajogi területek szabályozására kényszerült, amelyek tipikusan a kollektív szerződések tartalmi elemeit szokták alkotni.⁹

2. Az ezredforduló első évtizedének kodifikációs kísérletei

Az Mt. újrakodifikálásának igénye 10 évvel a régi Mt. hatályba lépését követően került fel ismét a politikai napirendre.¹⁰ A balliberális kormánykoalíció egy olyan Mt. koncepció kidolgozásában gondolkodott, amely egyfelől választ ad a munka világát érintő globalizációs hatásokra, másfelől eleget tesz hazánk uniós csatlakozásával járó jogharmonizációs követelményeinek. Az új Mt. kodifikációja ebben a kormányzati ciklusban valóban megmaradt gondolati szinten, mert bár a törvény felülvizsgálatának koncepcionális alapjai az újra önálló tárcává váló Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium Jogi Főosztályának egy szűkebb szakértői csoportja által kidolgozásra kerültek, a politikai klíma a kodifikáció folytatására – először a koalíciós válság elől a bizalmatlansági indítványba menekülő miniszterelnök leváltása, majd a közlegő országgyűlési választások miatt – alkalmatlannak bizonyult.¹¹

⁸ Gyulavári Tamás: Munkajog, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2013, 30. o.

⁹ Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 148.o.

¹⁰ Prugberger Tamás: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, 1. o.

¹¹ Prugberger Tamás: i.m., 1. o.

A 2003-as javaslat azonban nem vált a történelem süllyesztőjének martalékává, a következő kormányzati ciklusban koncepcionális változtatások nélkül ismét a jogalkotói figyelem keresztútjába került, de a kormány – talán, mert nem merték felvállalni az amúgy szakmai konfliktusokkal járó kodifikációt, talán, mert nem akarták veszélybe sodorni a politikai baloldal szakszervezetekkel való hagyományosan jó kapcsolatait – ismét megfutamodni kényszerült. Habár a Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2006-ban újra felhatalmazást adott a kodifikációs munka folytatására, a tervezet érdemi részének megvitatására már nem került sor. Az új Mt. lendületes és elszántnak tűnő kodifikációs terveiből végül 2006-ban csupán egy törvénymódosítás született.

A Koncepció szerzői (Dr. Berke Gyula, Dr. Kiss György, Dr. Lőrincz György, Dr. Pál Lajos, Dr. Pethő Róbert, Dr. Horváth István) végül úgy döntöttek, hogy a korábbi munkájukat folytatva, a szaktárca felhatalmazásának hiányában is elkészítik egy lehetséges Munka Törvénykönyve téziseit és az ennek megfelelő normaszövegét.¹² A kidolgozott Koncepció ugyan nem politikai megrendelés szüleménye, csupán a szerzők szorgalmának és érdeklődésének köszönhető, mégis óriási figyelem övezte a megszületését a szakmai grémium részéről. Több munkajogi konferencia központi témájává, több publikáció is tárgyává tette, míg a politika világa a feledés homályába taszította a 2006-os Javaslatot.

2.1. Az újrakodifikálás szükségességének okai

A 2006-ban megszövegezett új Mt. koncepció mögött hármas jogpolitikai célrendszer húzódik meg. Elsőként az újrakodifikálás mellett szól az az érv, hogy a régi Mt. egy évtized alatt több, mint fél száz módosítást szenvedett el, amely következtében a jogszabály indokolatlanul merevvé, a jogalkalmazók számára pedig áttekinthetetlenné vált. Második célja a Koncepciónak a munkáltatók versenyképességének, hatékonyságának növelése. Erre azért van szükség, mert a magyar piacok megnyitása az európai országok előtt minden eddiginél kiélezettebb versenyt eredményezett a munkáltatók között. Harmadik jogpolitikai célkitűzésként a munkavégzés atipikus formáinak előtérbe helyezését kell megemlítenünk, ami arra a problematikára kíván megoldást találni, hogy a kis- és középvállalkozások elterjedésével a munkáltatók hatékonyságra való törekedésével egyre erőteljesebben jelenik meg a munkajogból való menekülés tendenciája a polgári jogi világába, vagyis a munkáltató

¹² Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 148.o.

szempontjából olcsóbb foglalkoztatási formákba (mint például a vállalkozási, vagy megbízási szerződés).

A szerzők szerint a jogalkotónak érdemes megfontolni azt, hogy mennyire szükséges a hagyományos munkajogi szabályozásra szorítkozni a kodifikáció során, ugyanis a hagyományos nagyüzemi foglalkoztatástól eltérő esetekben indokolt lehet a munkáltatók termelési formája és struktúrája szerinti differenciáltabb szabályozás, de semmiféleképpen nem irányulhat a munkaviszonyra vonatkozó garanciális szabályok általános gyengítésére.¹³

A Konceptió kiemeli, hogy a kodifikáció során alapvető követelményként kell érvényesülnie a szociális partnerekkel folytatott széleskörű diskurzusnak, és a mindezek következtében kialakuló szakmai konszenzusnak, a legfőbb jogpolitikai cél ugyanis az arra való ösztönzés, hogy a munkáltatók olyan foglalkoztatási formát válasszanak, amely a munkajog hatálya alá tartozik.

2.2. A kollektív szerződések szabályozási szerepe, a diszpozitivitás

Az új Mt. Konceptiója jóval nagyobb teret kíván engedni a felek megállapodásainak, mint elődje, ezért a kollektív szerződéseknek is fajsúlyosabb szerepet szán. Ez egyrészt az európai uniós irányelvek akceptálhatóságának is feltétele, másrészt biztosítja a munkaviszony rugalmasságát. A koncepció leszögezi azt, hogy az új szabályozást úgy kell kialakítani, hogy a kollektív szerződéseken kívül más megállapodás ne tartalmazhasson a munkafeltételekre vonatkozó szabályt.¹⁴

A Konceptió alapvetően nagyobb teret engedne a diszpozitív szabályozásnak a munkajog területén, mivel ezek a szabályok garantálják a rugalmas foglalkoztatás lehetőségét, másrészt a munkavállalók védelmi funkcióját nem csak a kógens szabályok, hanem az egyenlő bánásmód követelménye is képes ellátni. Mindemellett megmaradnának a munkavállalói érdekeket védő, garanciális elemek is, mint például a minimálbér, a munkaidő maximális mértéke, az ettől való eltérést a törvény továbbra is tiltaná.¹⁵

¹³Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 148.o.

¹⁴Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 151.o.

¹⁵ Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 152.o.

2.3. Az egyéni és a kollektív munkajog szétválasztása

Mivel az új Mt. koncepciója magánjogias szemléletet tükröz, épp ezért kivonja szabályozási területei közül a kollektív munkajognak azon részét, mely az érdekegyeztetési tárgyalások rendjét, és az érdekvédelmi szervezetek jogait és kötelezettségeit szabályozza. A Koncepció továbbá leszögezi, hogy szükséges rendezni az üzemi tanács és a szakszervezet közötti szerepmegosztást, mivel a kialakult magyarországi szabályozás nem segíti a munkáltatók és a munkavállalók közötti viták megoldását, sokkal inkább elmélyítik azt. A Koncepció a duális jellegű szabályozás újragondolása, vagy teljes elvetése mellett foglal állást. Amennyiben a jogalkotó a duális rendszer megtartását tartaná a helyes útnak, úgy indokolt lehet mind az üzemi tanács, mind a szakszervezetek hatáskörének újraszabályozásában gondolkodni.¹⁶

2.4. Flexicurity kérdésköre: Munkaidő, atipikus foglalkoztatási formák

A flexicurity az európai munkaerő-piac modernizálásának kulcsfogalma, amelynek lényege, hogy a rugalmas munkaerő-piaci alkalmazkodás és a foglalkoztatás biztonságosságának egyidejű megvalósításával növelni fogja a foglalkoztatottsági rátát az Európai Unióban.¹⁷ Maga a fogalom az 1990-es évek első felében jelent meg a dán és holland sikeres munkaerő-piaci reformok nyomán, amely következtében jelentősen csökkenteni tudták a munkanélküliség arányát ezekben az országokban. A flexicurity alapelveinek kidolgozása azonban még bő egy évtizedet váratott magára, mivel a 2008/2009-es pénzügyi és gazdasági világválság nyomán számos kritika érte, elsősorban azzal kapcsolatban, hogy az csak kedvező munkaerő-piaci és gazdasági ciklus idején alkalmazható. Az Európai Tanács végül 2009-ben megerősítette a flexicurity alkalmazhatóságát, így az kulcsszerepet játszik az európai munkaerő-piac modernizálásában, illetve az Európa 2020 stratégia által kijelölt 75%-os foglalkoztatási ráta elérésében is.¹⁸

A flexicurity modernizációs szelleme körbelengi az új Mt. koncepcióját is, ez a tendencia egyrészt a foglalkoztatási formákban, másrészt a munkaidő szabályozása terén érhető tetten. A Koncepció szerint nem tartható fenn az a jelenlegi szabályozásban, hogy a rugalmasabb szabályozás a munkaidő tekintetében csak kollektív szerződésben biztosítható,

¹⁶ Prugberger Tamás: i.m., 39. o.

¹⁷ <http://www.hrportal.hu/index.phtml?page=feature&id=42803>

¹⁸ http://www.euvoal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=47

mivel Magyarországon sok munkáltató nem tartozik eleve kollektív megállapodás hatálya alá.¹⁹ A foglalkoztatási formák vonatkozásában a Konceptió a hagyományos foglalkoztatási formáktól eltérő atipikus formák elterjedésének elősegítésében látja a jövőképet, még hozzá azzal, hogy leépíti a felek szabad megállapodása előtti törvényi akadályokat a diszpozitivitás elvének előtérbe helyezésével.

2.5. A munkaviszony megszüntetése

A munkajog egyik legkonfliktusosabb területének számít, ami az intézmény alulszabályozottságából ered, ezért bővíteni szükséges a jogviszony megszüntetésének lehetséges eseteit. A Konceptió lehetőséget teremtené a határozott idejű munkaviszony rendes felmondással történő megszüntetésére, ha a munkaviszony fenntartása a felek számára lehetetlennek bizonyul. Továbbá kedvezőnek tűnő megállapításokat tesz a kismunkáltatókra vonatkozóan, miszerint ilyen munkáltatóknál lehetőséget kell adni az indokolás nélküli felmondással történő munkaviszony megszüntetésére, a munkaviszony időtartamához igazodó, a munkavállalónak nyújtott kártérítés ellenében.

A munkavállalók védelme érdekében egy új jogintézmény bevezetését sürgetné a Konceptió. A szociálisan indokolt felmondás lényege, hogy például csoportos létszámcsökkentés esetében az érintett munkavállalókat szociális, családi, egészségügyi körülményeikre tekintettel kellene kiválasztani az üzemi tanács egyetértésével megerősítve. Ezzel a megoldással nemcsak a humánusabb kiválasztás biztosítható, hanem az üzemi tanács részvételi jogai is erőteljesebben érvényesülnének. Egyúttal törekedni kell olyan megoldások kidolgozására, amelyek csökkentik a munkáltatókra rakódó irreálisan nagy költségeket a munkaviszony megszüntetésével kapcsolatosan.

2.6. A független munkaügyi auditálás

A Javaslat abból a tényből indul ki, hogy az 1996. évi LXXV. törvény a munkaügyi ellenőrzésről a közigazgatási jog eszközeivel ad lehetőséget a munkajogi jogsértések felderítésére és kivizsgálására. A hatósági ellenőrzési rendszer majd húsz éves fennállása során azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a rendszer hiányosságai a finanszírozási problémák

¹⁹ Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: i.m., 155.o.

következtében a rendszertelenségben és az alacsony hatékonyságban öltenek testet, amelyet az államnak hosszútávon orvosolnia szükséges. Bár köztudott, hogy munkajogi jogsértések tömeges mértékben fordulnak elő Magyarországon, ugyanakkor nincs egy olyan hatósági rendszer kiépítve, amely lehetővé tenné, hogy a munkaügyi felügyelők rendszeresen és teljeskörűen, minden munkáltatóhoz eljutva vizsgálják ki ezeket az eseteket.

A Javaslat éppen azért arra tesz kísérletet, hogy a munkaügyi ellenőrzés intézményét preventív jelleggel mintegy megkettőzve, a munkavállalók jogainak és érdekeinek védelmében és a munkáltatót munkaügyi jogsértés miatt sújtó esetleges jövőbeli bírság elkerülése érdekében megteremtené a független munkaügyi vizsgálat intézményét. Ez egyfajta belső ellenőrzésként lehetőséget adna arra, hogy a munkáltatóval megbízási jogviszonyban álló auditor rendszeresen és folyamatosan ellenőrizze a munkajogi szabályok megtartását, kivizsgálná az esetleges munkavállalói panaszokat. Így a független munkaügyi auditor vizsgálatai által, a munkáltató belső hierarchiáján belül derülhetne fény első ízben a jogsértésekre, esetleges adminisztrációs hibákra, amelyek azonnali orvoslása következtében tulajdonképpen megszűnhetne az az ok, amely miatt a munkaügyi ellenőrzés hatósági felügyelői megfizethetetlen mértékű szankcióval sújtják az adott munkáltatót.

III. A 2012. évi I. törvény az új Munka Törvénykönyvéről

1. A törvény kodifikációs körülményei

A 2010-es parlamenti választások jelentős változást eredményeztek az új Mt. kodifikációs története tekintetében. Úgy is megfogalmazhatnánk: „a kormány ment, az Mt. koncepció maradt.” Annyi különbséggel, hogy most a megvalósításához szükséges politikai akarat a kormány szakpolitikai preferenciájába illeszkedő koncepcióval találkozott. S így már a kodifikációnak sem lehetett különösebb akadály.

1.1. Alkotmányos alapok

A 2010-es mindent elsőprő kétharmados választási győzelem után a kormányfő által a társadalom és gazdaság valamennyi alrendszerére meghirdetett korszakváltás első köveit a Parlament egy új alapokmány elfogadásával kívánta lerakni. Mivel az Alaptörvény a munkajogi szabályozás belső jogforrási rendszerének csúcsán helyezkedik el, így az általa tartalmazott alapjogok jelentősége a munkajog szempontjából is megkérdőjelezhetetlen. Ezért elsőként azt kívánom megvizsgálni, hogy milyen új jogokat és kötelezettségeket határoz meg Magyarország új Alaptörvénye a munkavállalók számára.

Az Alaptörvény deklarálja azt az elvi tételt, hogy az ország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, továbbá, hogy előbbiek megvalósulása érdekében biztosítja a tisztességes gazdasági versenyt.²⁰ A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához mindenkinek joga van, az állam pedig törekszik megteremteni annak lehetőségét, hogy minden munkaképes ember, aki akar, dolgozhasson.²¹ A korábbi hatályban lévő Alkotmányban nem szerepelt a munkáltatók és munkavállalók közötti együttműködési kötelezettsége, és ennek egyik megnyilvánulási formája, a kollektív szerződéskötési jogosultság.²² Az Alaptörvény magában foglalja a pihenő idő, a fizetett szabadság, az egészséges és biztonságos és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételek, a szülők és a fiatalok munkahelyi védelmének, a gyermekmunka tilalmának alkotmányos alapjogát.²³ Az

²⁰ Alaptörvény M) cikk (1)-(2)

²¹ Alaptörvény XII. cikk (1)-(2)

²² Alaptörvény XVII. cikk (1)-(2)

²³ Alaptörvény XVII. cikk (3)-(4), Alaptörvény XVIII. cikk (1)-(2)

egyesülési jog alapján a szakszervezetek és más érdekképviselői szervek szabadon jöhetnek létre és működhetnek.²⁴ Végül, de nem utolsósorban az Alaptörvény minden alapvető jog vonatkozásában kimondja a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.²⁵

Összességében megállapítható, hogy az Alaptörvény kevesebb, munkajogi vonatkozásban releváns alapjogot biztosít munkavállalók számára, mint az elődje, és azt is kevésbé részletesen teszi. Az Alaptörvény nem tesz említést az egyenlő munkáért egyenlő bér elvéről és a munka mennyiségével és minőségével arányos díjazás évszázados múlttal rendelkező alapelvéről sem. Schanda Balázs és Balogh Zsolt azzal érvelnek a fent említett két alkotmányos alapjog Alaptörvényből való kikerülésének helyessége mellett, hogy ezek az elvek túlideologizált államcélok, melyek a munkásmozgalmi behatások eredményeként kerültek be az egyes európai alkotmányokba. Véleményük szerint az egyenlő munkáért egyenlő bért elve nemek közötti viszonylatban vagy etnikumok között relativizálódhat.²⁶ Ez az azonban már a diszkrimináció alapjogi térréumába tartozik. Álláspontom szerint az egyenlő munkáért egyenlő bért elvének megsértése a hátrányos megkülönböztetés egyik leggyakoribb formája, ezért érdemes lett volna kiemelni a kodifikáció során.

Továbbá munkavállalói oldalról negatívumként értékelendő, hogy a munkához való jog biztosítását az Alaptörvény pozitív alapjogból fakadó állami kötelezettség aspektusában próbálta megragadni, azonban a „törekszik” ige használatával nem lett más belőle, mint egy egyszerű állami vállalat, amely mögött nem találunk valódi kötelezettségvállalást, ily módon számonkérhetőséget sem.

1.2. Európai Unió követelmények

Itt szeretnék említést tenni arról a 2006-ban az Európai Bizottság égisze alatt született Zöld Könyvről, melynek jelentősége megkérdőjelezhetetlen, ha az új Mt. szabályozási koncepcióját kívánjuk megérteni.²⁷ A Zöld Könyv tulajdonképpen egy olyan vitairat, amely tagállami munkáltatói és munkavállalói érdekképviselők javaslatára kívánta egy csokorba gyűjteni a XXI. század munkaügyi kihívásait, feldolgozva és beépítve azt az uniós jogalkotásba. A Zöld Könyv célrendszerének középpontjában a gazdasági hatékonyság elősegítése áll a munkahelyek számának és minőségének növelésével. Maga a vitairat is a flexicurity

²⁴ Alaptörvény VIII. cikk (5)

²⁵ Alaptörvény XV. cikk (2)

²⁶ Schanda Balázs-Balogh Zsolt: Alkotmányjog-Alapjogok, PPKE-JÁK, Budapest, 2013

²⁷ Zöld Könyv COM (2006) végleges

fogalmával, azaz a rugalmas foglalkoztatási szabályok (flexibility) és a biztonságos foglalkoztatás, munkavállalói védelem standardjainak (security) egyidejű megteremtésével operál.

Bár a vitáinak jogforrási szempontból semmiféle kötelező ereje nincsen a tagállamokra nézve, mégis az uniós országok kibocsátása óta igen nagy gyakorisággal indokolták rugalmasságra törekvő munkaügyi, foglalkoztatáspolitikai döntéseiket a Zöld Könyvben foglaltakkal, figyelmen kívül hagyva azt a körülményt, hogy az Európai Tanács által elfogadott flexicurity koncepció négy alkotóelemből áll, amelynek csupán egyik eleme a rugalmas foglalkoztatás. Az élethosszig tartó tanulás, a korszerű társadalombiztosítási rendszerek kialakításának követelménye, a hatékony munkaerő-piaci eszközök alkalmazása a flexicurity azon 3 alkotóeleme, amelyek a fogalom „security” oldalát lennének hívatottak szolgálni, azaz a kiszolgáltatottabb munkavállalót kvázi kompenzálnák a rugalmasság érdekében csökkentett munkajogi védelmi szint miatt, valamint segítenének megbirkózni a hirtelen jött gazdasági változások munkavállalót érintő negatív hatásaival.

Az új Mt. szabályozási koncepciójával kapcsolatosan megjegyzendő, hogy a Zöld Könyv már a 2006-ban kidolgozásra kerülő Koncepcióra is hatással volt, a flexicurity szelleme a munkaidő szabályozási javaslatán és az atipikus foglalkoztatási formák szabályozásán is tetten érhető. A kérdés inkább az, hogy 6 évvel a Zöld Könyv kibocsátása után nem lett volna-e célszerű felülvizsgálni a flexicurity szabályozási koncepciójának időszerűségét és szükségességét a munkajogban? Egy 2013-as Európai Bizottság által rendezett konferencián például elhangzott, hogy a tagállamok többsége a gazdasági válság megoldásának egyetlen eszközét a munkajogi szabályok deregulációjában és a munkavállalói jogok megnyirbálásában látták. De ez a megoldás amellett, hogy komoly vitákat gerjesztett a szociális partnerek között, ma már statisztikák által kimutathatóan nem igazolja a jogkorlátozó intézkedések létjogosultságát a munka világában.²⁸ Az Európai Unió paradigmaváltása a gazdasági és szociális érdekközösség egységének prioritásában jelentkezik, a munkavállalói és szakszervezeti jogok erősítésével. A konferencián egyébként Portugália példáját hozták szemléltetésként, ahol a munkajogi változások a Magyarországon diktált irányba haladtak (bővítették a munkaviszony megszüntetésének az eseteit, korlátozták a végkielégítéseket, alacsonyabb túlóra bérezést vezettek be, a kollektív jogokat korlátozták, a munkáltatóknak bértámogatást nyújtottak és elősegítették a fiatalok foglalkoztatását). Az intézkedések azonban nem vezettek a kollektív szerződések számának növekedéséhez.²⁹

²⁸ <http://www.liganet.hu/page/88/art/7269/akt/1/html/munkajogi-kihivasok-az-eu-ban.html>

²⁹ <http://www.liganet.hu/page/88/art/7269/akt/1/html/munkajogi-kihivasok-az-eu-ban.html>

1.3. Széll Kálmán Terv 1.0.

A 2011-ben bejelentett kormányzati reformprogram, a Széll Kálmán Terv (SZKT) fő tézise, hogy a magyar állampolgárok által kitermelt jövedelemadó kétharmada az államadósság törlesztésére megy el. Megoldásként a SZKT egy olyan, a társadalom valamennyi alrendszerére kiterjedő kormányzati akcióterv kidolgozását javasolja, amely egyszerre alkalmas az államadósság leküzdésére, annak újratermelődésének megakadályozására, és a gazdasági fellendülés egyidejű beindítására. A SZKT rövid távú célja, hogy a hazai össztermék 50%-a alá szorítsa az államadósság összallományát, hosszútávú célja pedig, hogy ezt fenn is lehessen tartani, ehhez pedig társadalmi, gazdasági struktúraváltoztatásokat kezdeményez. A rossz tendenciák kialakulásáért felelős területként tartja számon a kormányprogram a munkaerő-piac rendszerváltozás után kialakult szerkezetét is. A probléma fő oka, hogy sokkal kevesebben dolgoznak ma Magyarországon, mint amennyi munkaképes ember van, ezért a közterhekhez is kevesebben járulnak hozzá, hiszen kevesebb az adóbefizető, miközben a szociális- és munkanélküli segélyre szorultak köre egyre csak nő. A magyar gazdasági növekedés egyik gátja az európai szinten is kirívóan alacsony foglalkoztatási szint. Éppen ezért a verseny mellett a munkát kell állítani a magyar gazdaságpolitika középpontjába. A cél, olyan gazdaságpolitika bevezetése, amely következtében Magyarországon foglalkoztatottsági szint 10 év alatt 55 %-ról 70 %-ra fog emelkedni.

1.4. A Magyar Munka Terv

Arról, hogy milyen szerepet szán a kormány a munkajognak az adósság ellen indított küzdelmében, a SZKT al-terveként 2011. május 19-én megjelenő Magyar Munka Tervből (MMT) kapunk kimerítő választ. Az MMT fő funkciója a SZKT-ben felvázolt foglalkoztatási és képzési területeket érintő problémapontok és a rájuk adandó kormányzati válaszreakciók kidolgozása és végrehajtása. Ehhez a javaslat nemzetközi összehasonlításban elemzi a munkaerőpiac jelenlegi helyzetét, azonosítja a foglalkoztatás bővülését akadályozó tényezőket és meghatározza azokat strukturális intézkedéseket, amelyek révén 2014-ig 300 000, 2015-ig pedig 400 000 új adózó munkahely jön létre.

1.4.1. A Magyar Munka Terv négyes célkitűzésrendszere

A kormányzati cselekvési terv négy fő célkitűzése, a munkaerő-piaci rugalmasság, a munkaerő versenyképességének javítása, a munkahelyteremtés és a legális foglalkoztatás ösztönzése közül az első kap prioritást, mivel a munkaerő-piac rugalmasságának növekedésével éri majd csak meg a munkáltatóknak legálisan több munkavállalót foglalkoztatniuk, a munkavállalók pedig csak így lesznek majd képesek a változó gazdasági környezethez való alkalmazkodáshoz. A munkaerő-piaci rugalmasság kialakításának szakpolitikai eszközeként a Javaslát egy új, korszerű Mt. jogszabályi koncepciójának megalkotását irányozza elő.

1.4.2. Helyzetelemzés

1. A munkajogi szabályozás átalakítása (tendenciák és törekvés a nemzeti flexicurity rendszer kialakítására): az OECD országban a munka világának jogszabályi környezete nem szükségszerűen kizárólagos forrása a munkaügyi szabályozásnak, ugyanis a felek által kötött szerződések, valamint a kollektív szerződések ennél a minimum kereteket meghatározó törvényi szabályozásnál sokkal kedvezőbb feltételekkel bírhatnak. A továbbiakban az Európában kialakult munkajogi szabályozási modellek konvergenciájáról, majd az azokat érintő 3 általános tendenciáról ismerteti az MMT:

- a) a munkajog hagyományos fogalomrendszerének átalakulása: ez a tendencia tulajdonképpen összefügg a harmadikkal, mivel a rugalmasság követelményét szem előtt tartva a tagállamok a munkaképes munkavállalókat törekszenek a munkaviszony hatálya alá terelni az egyes atipikus foglalkoztatási formák segítségével. A másik eszköz, amely segít a munkajogviszony felé terelni a munkavállalókat az ún. „munkavállalóhoz hasonló jogállású személy” kategóriája, akinek státusza nem azonos a munkavállalóéval, de bizonyos adó- és társadalombiztosítási jogszabályok ugyanúgy vonatkoznak rá.
- b) az egyéni megállapodások szerepének felértékelődése: itt elsősorban a kollektív szerződések szabályozási szerepének ösztönzését említi a tervezet.
- c) a rugalmasság és biztonság egyensúlyának keresése: a flexicurity kérdéskörével kapcsolatosan a MMT két fontos megállapítást közöl. Egyrészt, hogy a rugalmasság és biztonság egyidejű megvalósítása átfogó stratégiát igényel, másrészt, hogy a flexicurity tartalmának kialakítása tagállami feladat, ami függhet az egyes tagállamok munkajogról vallott politikai szerepfelfogásától. Az uniós jogszabályok ugyanis nagyban

meghatározzák a kodifikáció lehetséges kereteit, erre azonban a Munka Terv azt a választ adja, hogy a jogalkotás során szükséges a maximális mértékig kihasználni az uniós jog engedte eltérési lehetőségeket.

2. Munkaerő-piaci előrejelzés 2011-2015: Ebben a pontban a kormányzat nem kevesebbre, mint a foglalkoztatottság növekedésének, a létrejövő, új munkahelyek számának megbecsülésére tesz kísérletet.

	2011- 2014	2011- 2015	2011	2012	2013	2014	2015
ALAP	231,844	292,04	26,468	76,153	66,025	63,198	60,196
ÁTLAG	289,549	377,445	26,468	81,865	91,441	89,774	87,896
NORMATÍV	347,253	462,85	26,468	87,576	116,857	116,351	115,597

Forrás: KSH & Konvergencia-program

A KSH által 2010-ben publikált foglalkoztatottsági adatok alapján számított alap- és a normatív pálya által meghatározott átlagpálya 2011 és 2014 közé közel 290 ezer új munkahely létrejöttét prognosztizálja, 2015-re ez a szám pedig 370 ezer fölé fog emelkedni előreláthatólag. Megjegyzem, ez még mindig elmarad a Széll Kálmán Tervben 2014-re előirányzott 300 ezer, 2015-re pedig 400 ezer új munkahely megvalósításától. A Javaslat nemcsak az új munkahelyek számára tér ki, hanem ezek a versenyszféra és a közmunka általi megoszlásáról is. Ezek szerint 2011-re még a munkahelyek 60%-a a versenyszférában fog létesülni, 2012-re azonban a közmunka program keretében megvalósuló foglalkoztatás fog dominálni, majd ez a trend 2014-re kiegyenlítődni látszik.

1.4.3. Az új Mt. szabályozási hatóköre, differenciáltsága

A helyzetelemzésben feltárt, munkaerő-piacot érintő problémákra, az európai fejlődési tendenciákra tekintettel, a kormányzat a következőkben konkrét cselekvési tervet kíván nyújtani.

Mivel az új törvény kizárólag a versenyszféra munkajogának szabályozására hivatott, ezért le kell választani róla a köztulajdonban foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó szabályokat. A jelenlegi munkajogi szabályozást a termelő nagyüzemekre szabták, ma már azonban a foglalkoztatási formák különbözősége miatt inkább a foglalkoztatottak számán alapuló differenciált szabályozásra volna szükség, annál is inkább, hiszen figyelemmel kell

lenni a kis- és középvállalkozások esetében a munkajogviszony bizalmi jellegére. Ezért a Javaslat, ahogy a 2006-ban készült új Mt. tézisei is, a lehető legrugalmasabb szabályozás kiterjesztést indítványozza ezekre a munkáltatókra, valamint lehetőséget kínál az egyes ágazatoknak, szakmáknak arra, hogy kollektív szerződéssel vagy egyéni megállapodással a felek a törvénytől eltérően rendezzék a köztük lévő jogviszonyt.

1.4.4. Az új szabályozási rendszer jellege

A MMT-ben javasolt szabályozási koncepció szerint a munka világát elemeiben érintő új törvénynek a munkavállalókat védő, garanciális szabályok közül a jogszabálynak csupán a minimumait szabad meghatározni, minden mást a felek egyéni megállapodásaira kell bízni. E célból indokoltnak tartja bevezetni azt az újítást, hogy a kollektív szerződések a munkavállaló hátrányára is eltérhessenek a törvényi szabályozástól, hiszen így már a munkáltatónak is érdeke lehet a kollektív szerződés megkötése. Ott viszont, ahol nincs lehetőség kollektív szerződés megkötésére, lehetővé kell tenni az üzemi tanács számára, hogy ezt a munkáltatóval kötött üzemi megállapodásban pótolja. Ehhez képest a 2006-os tézisek csak a szakszervezeteknek szántak volna szerepet a kollektív megállapodások megkötése tekintetében.

A Koncepció a védett munkavállalók körét is szűkítené, mivel a magas képzettségű és jól védett, erős munkaerő-piaci pozícióval rendelkező személyek tekintetében a védettség egyébként is felesleges.

1.4.5. A munkavállalói érdekképviselői szervezetekre vonatkozó szabályozás

A Javaslat szerint a rendszerváltás óta kialakult magyar munkavállalói érdekképviselői rendszer megbukott, ezért a felülvizsgálata szükséges. Az új Mt. lényegében új hatáskörfelosztást javasol az üzemi tanács és a szakszervezetek között: míg előbbinek a participáció, azaz munkavállalót érintő munkáltatói döntésekbe való beleszólás jogát, addig a másoknak az érdekképviselői jogát juttatja. Azt gondolom, hogy ez a hatáskör megosztás erősen tükrözi, hogy a Koncepció melyik érdekképviselői szervet preferálja.

1.4.6. Foglalkoztatást ösztönző megoldások

a) Atipikus foglalkoztatási formák: itt a lehető legkisebb kötöttséget kell alkalmazni a kodifikáció során és indokolt lehet a távmunka szabályainak újragondolása a közösségi irányelvvel összhangban.

b) Rugalmas munkajogi szabályozás megteremtése: ezt elsősorban a munkaidő szabályozása kapcsán kell szem előtt tartani, egyrészt a differenciáltabb munkaidő-modellek alkalmazásának eszközével, másrészt a munkaidő munkáltató általi egyoldalú meghatározásával. Ennek keretében a Koncepció felülvizsgálná a bérpótlékok megtartásának indokoltságát, és kivenné a terület szabályozási köréből azokat, amelyek nem szolgálják a munkavállaló garanciális védelmét.

c) A munkaviszony megszüntetése: Az új Mt. konstellációjában a munkajogi kártérítés mellett a másik olyan szabályozási terület, amely túlon túl munkavállaló-barát, ezért a régi szabályozás a munkajog megkerülésére, az illegális foglalkoztatás előnyben részesítésére ösztönöz. A szigorú, méltánytalan és aránytalan szabályozást a kormányzat két oldalról kívánja enyhíteni. Egyfelől a felmondási idő kezdetének lehetséges elhalasztását javasolja, ez a gyakorlatban azt jelentené, hogy az egyébként is csökkentett felmondási tilalmak szabályai lehetőséget adnak rá, hogy a munkáltató a tilalmi időszak alatt közölje a munkavállalóval a felmondást, a felmondási idő viszont csak a tilalmi helyzetre okot adó körülmény megszűnése után kezdődne. Másfelől megfontolandónak véli a munkáltató indokolás nélkül való felmondásának lehetőségét.

d) A munkajogi kártérítés: a Koncepció értelmében szakítani kell a régi, rossz, szocialista beidegződésekkel, melyek a munkavállalók felé billentették meg a mérleg nyelvét. Indokolatlan fenntartani a munkavállaló korlátozott kártérítési felelősségét, mert ez nem ösztönzi a foglalkoztatottakat a gondos, lelkiismeretes eljárásra. Mindemellett a munkajogi szabályozást a polgári jog fele tolja el, azzal, hogy bevezeti az előreláthatóság fogalmát a munkajogba. A munkáltatói kártérítési felelősség kapcsán azt kifogásolja, hogy a hazai bírói gyakorlat ezt korlátlan helytállássá alakította, és ez túl nagy anyagi terhet helyez a vállalkozásokra. Az új szemlélet szerint a munkáltató azokért a bekövetkezett károkért tartozna jogi felelősséggel, amelyek megelőzése tekintetében valós és reális lehetősége volt.

1.4.7. Bevezető rendelkezések, a törvényhozás célja

A Javaslát a kodifikáció céljaként a tisztességes foglalkoztatás megteremtését, a vállalkozás szabadsága és a szociális biztonság között egyensúly fenntartását, valamint az illegális foglalkoztatás visszaszorítását jelöli meg. Mindemellett sürgeti a jognyilatkozatokra vonatkozó részletesebb szabályozás kidolgozását, amelyre a felek egyéni megállapodásainak előtérbe helyezése miatt van szükség, és a munkajog polgári joggal való összhangba hozatalát.

1.4.8. A munka díjazása

A Koncepció úgy egyszerűsítene a bérpótlékok rendszerét, hogy az éjszakai pótlék és a rendkívüli munkavégzés ellenértékeként megállapított bérpótlékon felül minden más pótlék megállapítását a felek egyéni megállapodásira bízna, azaz kikerülne a törvényi szabályozás köréből. A tervezet újragondolná az átlagkereset és a távolléti díj számításának bonyolult kettősségét.

1.4.9. Munkaügyi ellenőrzés

A munkaügyi ellenőrzés területén a Javaslát, a 2006-os tézisek talaján állva, egy hatékony önellenőrző rendszer mellett foglal állást, mely alkalmas lehetne a hatósági feladatok pótlására, a munkaügyi bíróságok terheinek csökkentésére a legalább 15 vagy 25 munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetében.

1.5. Széll Kálmán Terv 2.0.

A Nemzeti Reform Programot és a Konvergencia Programot is magában foglaló második Széll Kálmán Tervet a kormányzat 2012. áprilisában – tehát az új Mt. elfogadását követően - tárta a nyilvánosság elé, mégis azt gondolom, hogy fontos egy pillantást vetni erre az átfogó kormányzati programcsomagra, hiszen nem elhanyagolható megállapításokat tesz az új Mt. kormányzati foglalkoztatáspolitikában betöltött szerepéről.

A kormányprogram tartalmazza Magyarország Európa 2020 stratégia kapcsán tett következő tíz évre szóló nemzeti vállalásait öt kiemelt pillére lebontva. A program a magyar gazdaság fő, növekedést gátló problémájaként a foglalkoztatottság nemzetközi viszonylatokban is alacsony szintjét jelöli meg. A magyar kormány ezért a foglalkoztatás bővítését határozta

meg legfontosabb gazdaság, fejlesztés-, és társadalompolitikai céljaként. Az Európa 2020 stratégia keretében Magyarország vállalást tesz arra, hogy 2020-ig 75 %-ra növeli a 20 és 64 közötti népesség foglalkoztatási arányát.

2. A törvény parlamenti, társadalmi vitája

Az új Mt. első kodifikált tervezetének nyilvánosságra hozatala és a törvény hatályba lépése között alig egy év telt el. A kodifikációs ütemterv a Javaslat szociális szereplők általi megvitatására kevesebb, mint két hónapot biztosított.

Az Mt. új koncepciójának első javasolt szövegtervezetét 2011. július 22-én tette közzé a Nemzetgazdasági Minisztérium. A törvényjavaslat parázs vitát robbantott ki a munka világának résztvevői, az ellenzéki pártok és a kormányzat között. A munkavállalói érdekképviselői szervek két főbb kritikai pontot fogalmaztak meg a tervezettel kapcsolatban: az első, hogy a jogszabály tulajdonképpen minden lényegi pontban a munkavállaló hátrányára változna, a második pedig, hogy jelentős mértékben csökkentené a munkavállalói érdekképviselők hatáskörét, így annak következtében elenyészik érdekérvényesítő képességük, ami megint csak a munkavállaló védelme ellen hat.

Az országos szakszervezeti szövetségek egységes álláspontot kialakítva, a munkavállalók garanciális védelmének hiányát felröva, közös nyilatkozatban utasították el az NGM által közzétett tervezetet, egyúttal javasolták, hogy a kormány kezdeményezzen három oldalú egyeztetéseket annak érdekében, hogy minél szélesebb társadalmi konszenzus mellett születhessen meg az új törvénysszöveg.³⁰ A későbbiekben erre Szíjjártó Péter miniszterelnöki szóvivő úgy reagált, hogy a közzétett tervezet csupán egy munkaanyag, amihez továbbra is várják az észrevételeket, javaslatokat.³¹

A többlépcsősre tervezett társadalmi konzultációs eljárás első szakaszát 2011. augusztus 5-én zárta le az illetékes minisztérium. Két hét alatt közel 150 érdemi módosító javaslat érkezett be az új Mt. koncepciójához. Ennek eredményeként a jogszabály tervezetbe a kormány bevette a védett kor és a kismamák munkajogi védelmének intézményét.³²

A társadalmi egyeztetés második etapjába a személyes konzultációt állította a kormány: míg 2011. augusztus 11-re a munkavállalói, augusztus 12-re a munkáltatói érdekképviselői szervezetekkel folytatott megbeszélést az NGM államtitkára. Nem jött tehát létre a tripartit

³⁰ <http://www.jogiforum.hu/hirek/25892>

³¹ <http://www.kszosz.hu/index.php/19-fooldal/229-friss-hirek-2>

³² http://www.portfolio.hu/gazdasag/bekerult_az_uj_mt-be_a_vedett_kor_es_a_kismamak_vedelme.153429.html

tárgyaló fórum, melyre a munkavállalói szövetségek tettek javaslatot, pedig a munkavállalók és a munkáltatók együttműködését a nemzetgazdasági célok elérése érdekében az Alaptörvény is deklarálja.

A meghívott munkavállalói érdekképviselőkkel az NGM foglalkoztatásért felelős államtitkára folytatott konzultációt 2011. augusztus 11-én, amikor is tájékoztatta a megjelenteket, hogy az általuk megfogalmazott javaslatok még nem kerültek teljes egészében feldolgozásra, valamint leszögezte, hogy az egyeztetésnek szigorúan szakmai alapjai lehetnek. A szakszervezetek nemcsak az új törvény tervezetét, de a formális tárgyalás összehívásának módját is kritikával illették. Az új Mt. koncepciója ellen az egyeztetése folyamán olyan érvek hangzottak el, mint annak nemzetközi szerződésekkel, alkotmányos alapelvekkel és uniós irányelvekkel való összeegyeztethetlensége, a törvény megvitatásához szükséges hatásvizsgálatok és háttéranyagok hiánya. Több szakszervezeti képviselő azon az állásponton volt, hogy előbb a törvénytervezet politikai vitáját kellett volna lebonyolítani, aztán rátérni a szakmai egyeztetésre.³³ Ezután szót kapott a konzultáción az új Mt. tervezetét megalkotó jogászcsoporthoz. Dr. Berke Gyula elmondta, hogy a tervezetnek nem célja a szakszervezetek munkajogi pozíciójának gyengítése, és hogy alapos megfontolásra alkalmasnak találják a szakszervezetek által felhozott kritikai érveket.³⁴ Dr. Kiss György véleménye az volt, hogy a szakszervezetek észrevételei 3 fő csoportba sorolhatók. Az első, az új Mt. munkavállalók megfigyelésével, adatvédelemmel kapcsolatos szabályaira adott kritikai észrevételek, melyek a szakértő szerint szolgálhatnak vitaalapul. A javaslatok második köre a sajnálatos félreértéseken alapszik, mint a munkavállalóhoz hasonló személy fogalmának értelmezése, a harmadik csoport pedig a munkavállalók és a szakszervezetek önértékeit tükrözi.³⁵ A heves polemizálást a helyettes államtitkár azzal az ígérettel zárta, hogy továbbítani fogja a szakszervezetek előadott álláspontját a törvénytervezettel kapcsolatban, valamint a vita folytatására tett érdemi javaslataikat az illetékesek számára.

2011. augusztus 12-i munkáltatói szövetségekkel folytatott egyeztetés sokkal kevésbé sikeredett hangosra, így a média figyelmének keresztüzét is elkerülte. Ennek hátterében valószínűleg az a nagyon egyszerű ok áll, hogy az új törvénytervezet számos, a munkáltatókra nézve kedvezőbb megállapítást tartalmaz így a munkáltatók érdekképviselői szervei üdvözlötték az új Mt. koncepcióját. A foglalkoztatás rugalmasságát segíti az új Mt. tervezete, amely korábbinál kevesebb szabályt tartalmaz, ugyanakkor több lehetőséget kínál a munkaadók

³³ http://www.fdsz.hu/sites/default/files/eml-NGM-MT_2011-08-11_0.pdf

³⁴ http://www.fdsz.hu/sites/default/files/eml-NGM-MT_2011-08-11_0.pdf

³⁵ http://www.fdsz.hu/sites/default/files/eml-NGM-MT_2011-08-11_0.pdf

és munkavállalók közti kölcsönösen előnyös megállapodásra – fejtette ki Dávid Ferenc, a Vállalkozók és Munkáltatók Országos Szövetségének főtitkára.³⁶

A konzultáció utóhangja egyáltalán nem tekinthető pozitívnak. A szakszervezetek vezetői kritikával illették a szaktárcát, amiért az nem készítette elő megfelelően a tárgyalást, nem sikerült időben összegezniük, feldolgozniuk a szociális egyeztetés következtében beérkezett 150 javaslatot, ezért annak érdemi megtárgyalására sem kerülhetett sor a találkozón. A szakszervezetek nem vették jó néven azt sem, hogy az NGM a helyettes államtitkárát küldte tárgyalni velük, akinek a kompetenciájába nem tartozik bele, hogy döntsön az érdemi, háromoldalú tárgyalások további menetéről, állításuk szerint ez is a tárca probléma megoldási képességeinek és szándékainak teljes hiányát tükrözi.³⁷

Az Autonóm Szakszervezetek Szövetsége, az Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés, a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, és a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma augusztusban kilátásba helyezték, ha a kormányzat nem hajlandó lépéseket kezdeményezni a háromoldalú tárgyalások megvalósítása céljából, tiltakozásul élőláncot szerveznek a Parlament köré az első őszi ülésnapra. Az NGM válaszul szeptember 6-ra háromoldalú egyeztetésre meghívta a munkáltatói oldal képviselőit, és azokat a munkavállalói érdekképviselői szerveket, amelyek nem vettek részt szeptember 12-i tömeg demonstráció megszervezésében. Czomba Sándor a foglalkoztatáspolitikáért felelős államtitkár a meghívottak körének szűkítésével kapcsolatban kifejtette, hogy csak azokra a munkavállalói szervezetek tekintenek tárgyaló partnerként, akik hajlandóságot mutatnak érdemi párbeszédre. Mégis a demonstráló érdekképviselők távoltartása a konzultációtól súlyos politikai szankciónak tűnik.

A tripartit egyeztetések szeptember 14-én és 22-én folytatódtak, ahol a munkabér, a munka- és pihenőidőt érintő kardinális kérdésekben sikerült ismertetni az egyes résztvevői oldalak álláspontját. Pozitívumként értékelendő, hogy ide már meghívást kaptak a korábban negligált szakszervezetek is.³⁸

A szeptemberben folytatott háromoldalú egyeztetések eredményeként a kormány elkészítette az Mt. újabb tervezetét, amely az eredeti javaslatához képest több, lényegi, a munkavállaló számára kedvezőbb megoldást tartalmazott, ezért ezeket a módosításokat üdvözlötték a szakszervezetek, elégedetlenségüket fejezték ki viszont a kollektív munkajog új szabályaival kapcsolatban, amely még mindig jelentős hátrányokat tartalmazott a

³⁶<http://hook.hu/wp-content/uploads/hogyan-tovabb-Magyarország.pdf>

³⁷ <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=460154&print=1>

³⁸ <http://www.liganet.hu/page/88/art/6296/akt/0/html/az-uj-mt-tortenete.html>

munkavállalói érdekképviselői szervekre nézve. Ezért a szakszervezetek úgy nyilatkoztak, folytatni kívánják a háromoldalú tárgyalásokon való egyeztetést, mivel ebben a formában nem tartják elfogadhatónak a törvénytervezetet.

Az október 13-i tárgyalások sem hoztak túl sok eredményt, szinte az egyetlen konszenzus abban a kérdéskörben fogalmazódott meg, hogy az új törvény hatálybalépését az eredetileg tervezett januári időpontról ki kell tolni júliusra.

A kormány október 20-án fogadta el az új Mt. tervezetét, amelyről Czomba Sándor foglalkoztatásért felelős államtitkár számolt be a sajtó előtt. A kormányzóvivő hangsúlyozta, a tervezet a kabinet szerint helyzetbe hozza a kis-és középvállalkozásokat, javítja a versenyképességet.³⁹ Az NMG államtitkára úgy fogalmazott, hogy a kormány a tervezet kidolgozásánál igyekezett figyelembe venni az elmúlt hónapok háromoldalú tárgyalásainak eredményeit, bár a kollektív szabályokat tekintve vannak még hangsúlybeli eltolódások, de a tárca nem zárkózik el a további egyeztetésektől. Czomba szerint az új Mt. segít abban, hogy 2020-ra egymillióval többen dolgozzanak Magyarországon.⁴⁰

A szociális párbeszéd folyamatának mihamarabbi sikeres lezárása érdekében a résztvevőknek segítséget kívánt nyújtani az ENSZ szakosított szervezete, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO), amely egy Memorandum formájában vizsgálta meg az új kodifikációs anyag nemzetközi munkaügyi normákkal való összeegyeztethetőségét.⁴¹ Az ILO által készített anyagba csak azok a rendelkezései kerültek be a törvényjavaslatnak, amely a szervezet véleménye szerint ellenkezik a nemzetközi munkajogi szabályokkal. A szakvélemény felhasználhatóságát gyengítette azonban az a tény, hogy az elkészítéséhez a szeptember 26-i tervezetet használták, így a nyilvánosságra hozatala napján, november 9-én már kevésbé volt naprakész, másrészt a fordításból eredő apróbb hibák, tévedések rossz következtetésekre vezettek az egyes intézmények szabályozása vonatkozásában.

A kormány október 26-án terjesztette be a törvénytervezet a Parlamentnek, amelyet aztán a foglalkoztatási és munkaügyi bizottság 12 igen, 6 nem arányban általános vitára bocsáthatónak talált.⁴² Ezt a lépést pedig a szakszervezetek a további egyeztetésekre való hajlandóság hiányaként értékelték, ezért a LIGA Szakszervezetek a kormányra való nyomásgyakorlás céljával november és december elejére tiltakozó demonstrációkat, felpályás útlezárásokat szervezett. A kormány kevéssel az akció meghirdetése után újabb háromoldalú

³⁹ http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/10/20/elfogadta_a_kormany_az_uj_munka_torvenykonyvet/

⁴⁰ http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/10/20/elfogadta_a_kormany_az_uj_munka_torvenykonyvet/

⁴¹ <http://www.szef.hu/hirek/ilomt>

⁴² http://hvg.hu/gazdasag/20111107_uj_munka_torvenykonyve_vita

tárgyalások megindítására tett javaslatot, így került sor november 29-én és december 2-án a tárgyalások utolsó fejezetének keretén belül a végső megállapodási pontot jelentő kollektív munkajogi kérdések rendezésére és írásba foglalására is.

A parlamenti általános vita november 10-én zajlott, ahol a képviselők több, mint 8 órán át tárgyalták az Mt. új koncepcióját. A munkavállalók jogainak meghatározása komoly társadalmi konfliktusokat rejt magában magának a szabályozandó tárgykörnek a társadalom számára való kiemelt fontossága miatt. Ezeket a társadalmi konfliktusokat a politikai aktorok sokszor politikai haszonszerzés céljából megkísérlik felhasználni. Hiszen nemcsak szavazatszerzés szempontjából kiváló taktika a munkavállalók védelmére kelni, vagy éppen a vállalkozások oldalára állni, hanem a politikai napirenden való megjelenésre is jó alkalom. Mivel a munkához, a munkásemberhez való viszonyrendszer egészen a mai modern pártok kialakulása óta politikai ideológiaképző tényező, így az ezzel kapcsolatos közéleti és politikai vitákban való részvételt, mint politikai identitás- és imázsformálási lehetőséget kiválóan ismerték fel a magyar politikai élet szereplői. A munkavállalók jogainak meghatározása kapcsán jelentkező közéleti polémia tehát a megkülönböztetés eszköze lehet a pártok kezében, vitatkozó jellegű identitások összeütközésének színtere. Álláspontom szerint a Mt. szabályozási koncepciója körüli viták résztvevői számára lehetőség adódott arra, hogy alapvető elveik és nézeteik demonstrálásával liberálisként, baloldaliként, nemzeti elkötelezettségüként vagy keresztényként definiálják magukat.

A kormánypártok üdvözlötték az új Mt. tervezetét, hangsúlyozták annak haladó szellemiségét, versenyképesség- és foglalkoztatás növelő, és az illegális foglalkoztatás visszaszorító hatásait. A felszólaló képviselők elmondták, hogy a benyújtott tervezet összességében alkalmas a Széll Kálmán Tervben és az ennek keretében létrejövő MMT-ben megfogalmazott kormányzati célok eléréséhez, az államadóság visszaszorításához, hosszútávon hozzájárul az egymillió új magyar munkahely megteremtéséhez.

Lakatosné Sira Magdolna (Fidesz): „A munka törvénykönyvének változtatása befolyásolja az ország munkaerőpiacánk rugalmasságát. A munkaerőpiac rugalmassága segítheti az ország foglalkoztatottságát, hiszen az agyonszabályozott, merev jogi környezet elriasztja akár a külföldi, akár a hazai vállalkozásokat is a legális foglalkoztatástól, illetve jelentős tényező hazánk versenyképességének vizsgálata szempontjából.”⁴³

⁴³http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=154&p_szoveg=&p_felszig=154

Kiss Attila (Fidesz): „a munka törvénykönyvének megszületése közvetlenül még nem teremt új munkahelyeket, de a rugalmas munkakörnyezet biztosításával segíti elérni a kormány által ígért egymillió új munkahely létrehozását.”⁴⁴

Varga László (KDNP): „a Szentírás alapján vizsgáltam meg a törvényt és képviselőtársaim számára nyugodt szívvel javasolom annak elfogadását. A munka mindannyiunk kötelessége, a mi kötelességünk pedig megteremteni annak lehetőségét.”⁴⁵

A Magyar Szocialista Párt számára kiváló alkalom volt az Mt. újraszabályozása körüli közéleti vita arra, hogy demonstrálják a választók előtt, ez a párt valóban meg akarja védeni a munkavállalók érdekeit. Ami a helyzet pikantériáját eredményezi, az éppen az a körülmény, hogy az új Mt. tervezetének alapjául szolgáló szakértői javaslat elkészítésére még a szocialisták kormánya adott felhatalmazást. A 2006-ban elkészült szakértői javaslat irányvonalával ugyan a szocialista politikusok is egyetértettek, a megvalósításhoz szükséges politikai akarat a ciklus végére elenyészni látszott. A kormányváltás utáni közpolitikai történések pedig arra engednek következtetni, hogy a baloldal igyekezett a feledés homályába taszítani, hogy ez az új szabályozási koncepció tulajdonképpen az ő kezük alatt született meg. Az MSZP-nek politikai haszonszerzés logikáján még jól is jött, hogy a kormánypárt beleállt ebbe a sokak által vakmerőnek, forradalminak titulált új szabályozási koncepcióba, hisz így a baloldal visszakerülhetett ideológiai értelemben vett eredeti pozíciójába a munka megbecsülésének, a munkások, és a munkások érdekvédelmi szervezeteinek politikai pártjaként. Az MSZP a javaslat nyilvánosságra hozatala óta éles kritikával illette az új Mt. koncepcióját. A párt prominensei elsősorban a munkavállalók garanciális jogi védelmének megszűnését, a munkabér csökkenését és területi alapú differenciáltságát, a társadalmi párbeszéd teljes felszámolását látták a javaslatban, és ennek hangot is adtak a törvény parlamenti vitája során.

Gúr Nándor (MSZP): „Nem volt valós érdekegyeztetés. Gyakorlatilag a kiválasztottak ültek az asztalhoz, és ezek alapján született ez a torzó tervezet. Kevesebb pénz jut az embereknek, kevesebb, mert a rendkívüli munkavégzés kapcsán a túlórapótlékok megfizetése akár el is maradhat, szabadidővel kiváltható, vagy ha az alapbérbe beépítik, akkor számításba sem kell

⁴⁴http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=160&p_szoveg=&p_felszig=160

⁴⁵http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=186&p_szoveg=&p_felszig=186

venni. *Ki lesz majd az a munkavállaló, aki nem fogja megengedi a munkáltatójának egy munkaszerződés-kötésnél, hogy ez bekövetkezzon?*”⁴⁶

*Dr. Nemény András (MSZP): „Felmerül a kérdés, hogy kinek jó mindez. Nem nehéz megválaszolni: csak a munkáltatóknak, ezért sokan joggal mondják, ez a munkáltatók törvénykönyve. És hogy hogyan juthattunk idáig, valószínűleg úgy, hogy a kormány ígéretei ellenére nem csökkentette a munkára rakódó terheket, ehelyett a munkavállalók helyzetét nehezebbé tevő törvényjavaslattal akar megfelelni a munkáltatóknak azzal, hogy az eddigi rossz, a munkavállalók kiszolgáltatottságát jelentő gyakorlatot megerősíti, törvényi védelem alá vonja őket, sőt még újít is a kaució bevezetésével.”*⁴⁷

A két kisebb ellenzéki párt, az LMP és a Jobbik is kritikus hangvétellel bírálta az új Mt. koncepcióját, ugyanakkor igyekeztek leképezni saját ideológiai sajátosságait a törvénytervezet vitája során. A Jobbik esetében ez a törekvés a magyar kis- és középvállalkozások helyzetének valós megoldásokkal való javításán, a baloldali zöld pártként számon tartott LMP-nél pedig a nők foglalkoztatásának elősegítésében öltött testet.

*Jámbor Nándor (Jobbik): „a kormány által előterjesztett Mt. nem lesz alkalmas új munkahelyek teremtésére, ugyanakkor szükség van a kis- és középvállalkozások versenyképességének javítására. Csak ezen cégek helyzetbe hozása jelenthet érzékelhető növekedést a foglalkoztatásban, illetve a bérekben.”*⁴⁸

*Ertsey Katalin (LMP): „a gyereknevelés és a munka közötti egyensúly megteremtésére lenne szükség, ami elsősorban a munkavállaló és a munkaadó folyamatos, egyéni szintű egyeztetésével, továbbá a magas színvonalú szociális szolgáltatások biztosításával érhető el.”*⁴⁹

A törvény 2011. december 13-án szavazta meg az Országgyűlés, az MSZP kezdeményezésére név szerinti, nyílt szavazással. Orbán Viktor miniszterelnök a törvénnyel kapcsolatban elmondta, az új jogszabály nem száz százalékban a kormányzati szándékot

⁴⁶http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=130&p_felsz=38&p_szoveg=&p_felszig=38

⁴⁷http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=118&p_szoveg=&p_felszig=118

⁴⁸http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=220&p_szoveg=&p_felszig=220

⁴⁹http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uln=132&p_felsz=158&p_szoveg=&p_felszig=158

tükrözi, de összességében nagyobb biztonságot és gazdasági teljesítményt hoz majd az országnak.⁵⁰

3. A kormány első tervezete és a kodifikáció során kimaradó rendelkezések

A Nemzetgazdasági Minisztérium által 2011 júliusában közzétett új Mt. tervezet és a 2011. december 13-án az Országgyűlés által elfogadott szöveg között jelentős különbségeket vélhetünk felfedezni. Ennek oka az, hogy a kormány az érdekképviselői szervek nyomására kénytelen volt az eredeti szabályozási koncepcióját lényegi elemeiben megváltoztatni, miután a szakszervezetek deklarálták, hogy több aggályos pontja miatt elfogadhatatlannak tartják az új Mt. tervezetét.

3.1. Ami kikerült a törvényből a kormány eredeti szándékához képest

Sajnálatos módon két fontos, a munkajogi szabályok hatékony érvényesülését garantálni hivatott jogintézmény is kikerült a Parlament elé vitt javaslatból. Az egyik a munkavállalóhoz hasonló jogállású személy, amely az ún. szürke zónában foglalkoztatott személyek jogállásának a rendezésére szolgált volna. A jogintézmény kodifikációja egyébként Európa szintjén sem tekinthető egyedülállónak, az angol jogban a worker, a spanyol jogban a trade, a németben az Arbeitnehmer anliche Person intézménye ad lehetőséget az önfoglalkoztató személyeknek arra, hogy bizonyos munkajogi védelemben részesülhessenek.⁵¹ A magyar szabályozás szerint ebbe a kategóriába tartozott volna az az érintett személy, aki személyesen, ellenérték fejében, rendszeresen és tartósan azonos személy részére, de nem munkaviszony keretében végez másnak munkát és a szerződés teljesítése mellett nem várható el egyéb rendszeres kereső foglalkozás folytatása részéről. Vagyis bizonyos polgári jogi szerződésekre is a törvény előírásait kellett volna alkalmazni (felmondási idő, a végkielégítés, a kárfelelősségre vonatkozó rendelkezések, kötelező legkisebb munkabér).⁵²

A másik jogintézmény, amely kikerült a javaslatból, a független munkaügyi auditálás, amely lényegi vonásainak ismertetésére a fentiekben már sok került. A törvénytervezetből való kikerülése mellett az ügyvédi szakma kardoskodott, a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke, Dr.

⁵⁰ <http://www.origo.hu/allas/20111213-elfogadta-a-parlament-az-uj-munka-torvenykonyvet.html>

⁵¹ Gyulavári Tamás: Munkajogi TDK ülés, 2013. 10. 21., PPKE-JÁK

⁵² <http://nol.hu/media/file/attach/01/14/00/000001401-4538.pdf>

Réti László aggályosnak nevezte a munkaügyi vizsgálat azon szabályozási koncepcióját, hogy gazdasági társaságok és egyéni vállalkozások is lehetőséget kapnának hagyományosan ügyvédi tevékenység elvégzésére.⁵³

3.2. Ami bekerült a törvénybe a kormány eredeti szándékához képest

Az elfogadott törvényszöveg alapján véve részletesebben határozza meg, hogy mikor lehet a munkavállaló személyhez fűződő jogát korlátozni, valamint az új szabályozás előírja azt is, hogy erről a munkavállalót előzetesen tájékoztatni kell.

Az egyenlő bánásmód munkajogi követelményéről meglehetősen kurtán fogalmazott az eredeti szöveg, holott egy igen fontos jogelvről van szó. Az egyenlő bánásmód követelményét az elfogadott törvény szerint meg kell tartani különös a munka díjazása vonatkozásában. E követelmény megsértésének orvoslása azonban nem járhat más munkavállaló jogának megsértésével vagy csorbításával.

A munkavállaló egzisztenciális feltételeinek biztosítása céljából bekerült a munkáltató írásbeli tájékoztatási kötelezettségei közé a munkabérről való elszámolás módjáról, a munkabérfizetés gyakoriságáról, a kifizetés napjáról való munkáltatói tájékoztatási kötelezettség, amelynek a munkaviszony kezdetétől számított legkésőbb 15 napon belül meg kell történnie.

Bár a kormányzat kiemelt fontosságúnak tartja a családbarát adópolitikát, az Mt. eredeti koncepciójából számos várandós nőt és kisgyermekes anyákat érintő garanciális elem hiányzott, amely végül is csak a szakszervezetek és az ellenzék érdekérvényesítő képességének következtében került be a végleges joganyagba. Ilyen volt többek közt az a rendelkezés is, amely lehetővé teszi, hogy munkavállalói kezdeményezésre helye lehessen a munkaszerződést a napi munkaidő felének megfelelő tartalmú részmunkaidőre való módosítására, amennyiben a gyermek 3 évnél fiatalabb, ennek a kornak az eléréséig. Szintén a várandós kismamák valamint a kisgyermekes családok védelme érdekében került rögzítésre a várandóság, a szülési szabadság, a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság, az emberi reprodukciós eljárás idejére szóló felmondási tilalom. A társadalmi konzultáció eredményeként könyvelhető el a védett kor kodifikációja is, mely a nők jogaival együtt sarkaltos pontja volt a szakszervezetek tárgyalási alapjának.

⁵³ http://index.hu/gazdasag/vilag/2011/08/01/munka_torvenykonyve_ujabb_kifogasok/

A kormány első tervezete szerint a munkajogi szabályok rugalmasítása érdekében 300 órára növelték volna az elrendelhető rendkívüli munkaidőt egy naptári évben. Az NGM-mel folytatott egyezkedést követően végül a tárca ezt 250 órában maximalizálta. Jelentősen finomodott a munkáltató által kiszabható egyéb hátrányos jogkövetkezmények felső határa is, amely 12 haviról 1 havi alapbérre csökkent.

A munkabér újraszabályozásán belül legnagyobb vihart minden bizonnyal a bérpótlékok rendszerének újraszabályozása jelentette. A kormány elsőként nyilvánosságra hozott Mt. tervezetéből teljesen hiányzott a délutáni pótlék, a megszakítás nélküli munkarend külön pótléka és a műszakpótlék intézménye.

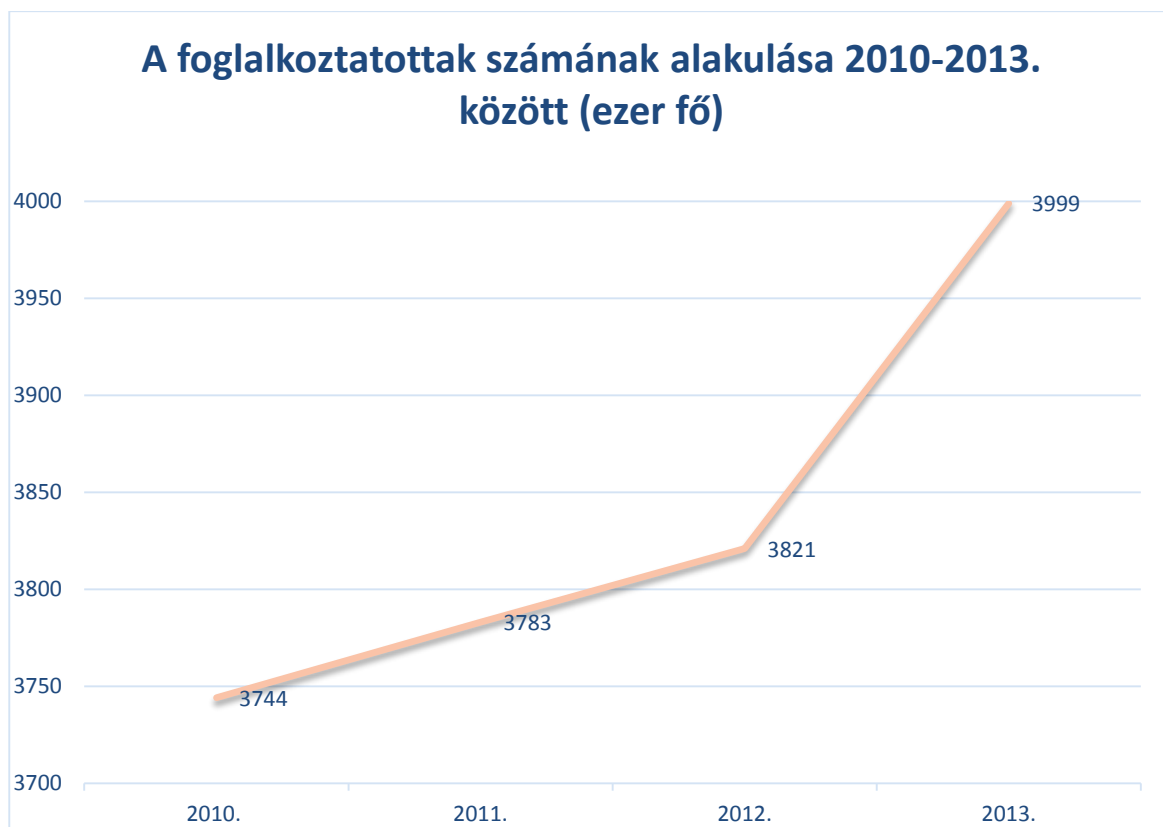
Érdekesség, hogy amíg a kormány által kívánatosnak tartott új Mt. koncepciójával kapcsolatosan legtöbbet hangoztatott elvárás a munkajogi szabályok rugalmassá tétele, addig ennek legfőbb eszközeként emlegetett atipikus munkaviszonyok köréből csak igen keveset nevesített az eredeti javaslat. Egyáltalán nem szerepelt a 2011 júliusában nyilvánosságra hozott tervezetben a bedolgozói munkaviszony, az egyszerűsített foglalkoztatásra vagy alkalmi munkára irányuló munkaviszony, a munkaerő-kölcsönzés, valamint az iskolaszövetkezet és tagja közötti munkaviszony különös szabályai. E formákat ugyanis külön jogszabályokban rendezték volna.

Az elfogadott törvény jelentősen kedvezőbb szabályokat tartalmaz a szakszervezetekre nézve. Nem tartalmazta az eredeti koncepció a szakszervezetek képviseleti jogát bíróság, hatóság előtt, a szakszervezetek helyiség használati jogát a munkáltatónál. A szakszervezeteknek végső soron sikerült elérniük, hogy bekerüljön a tervezetbe a kollektív szerződés megkötésére jogosult szakszervezetek együttes szerződéskötési joga.

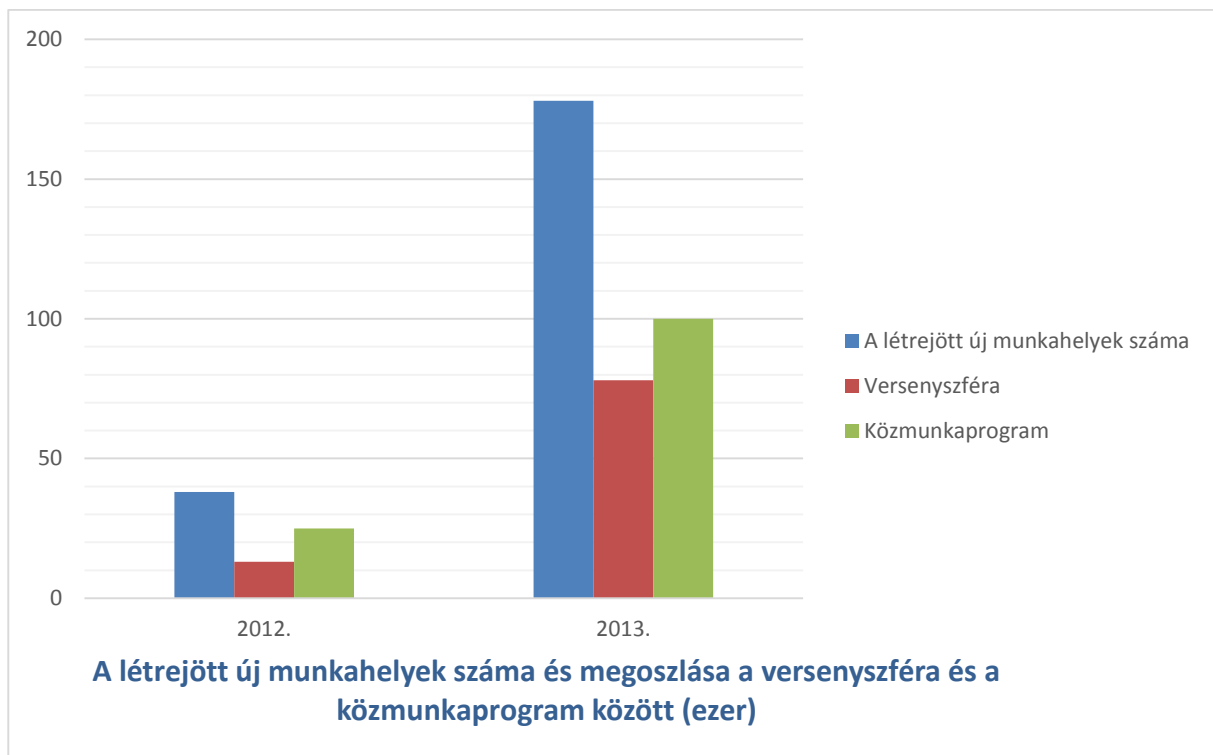
4. Az új Mt. foglalkoztatási adatok tükrében

A kormány szándéka szerint az új munkajogi szabályozás arra van predesztinálva, hogy elősegítse a munkáltatók versenyképesebbé válását, amely az egyetlen út Magyarország egyik strukturális alapproblémájának vélt alacsony foglalkoztatási szint orvoslása felé. Ez a kormányzati cél arra a feltételezésre épül, hogy a munkaviszony szereplői közötti megállapodásra helyezvén a hangsúlyt, automatikusan bekövetkezik a termelési költségek csökkenése, ezáltal a gazdasági szereplők versenyképesebbé válnak. Hiszen, ha a munkáltatóknak több marad a zsebükben, az esetleges vállalkozásbővítések során, nőhet a

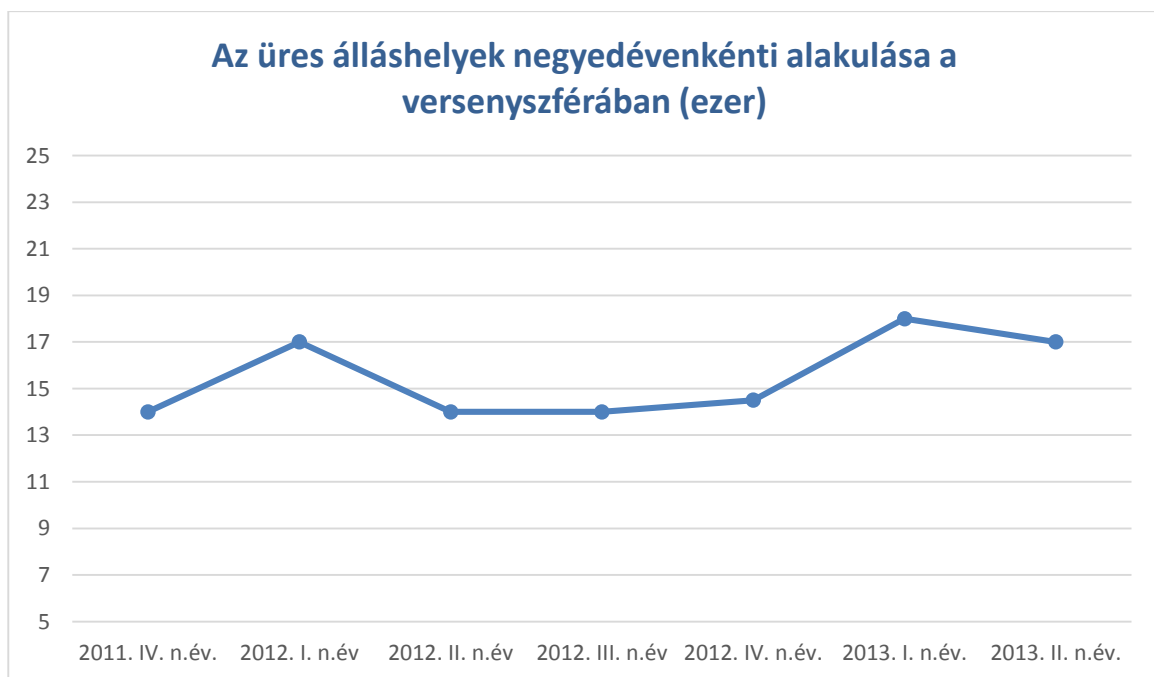
munkahelyek száma. Több, mint másfél évvel a törvény hatálybalépése után meg kívánom vizsgálni, hogy mennyiben voltak helyesek a kormány új Mt. foglalkoztatás bővítésével kapcsolatos prekonceptiói, történt-e egyáltalán elmozdulás a kormányprogram által meghatározott irányba? A következő ábrák a foglalkoztatási helyzet közelmúltbeli változásait mutatják be, tanulságaikat alább foglalom össze.



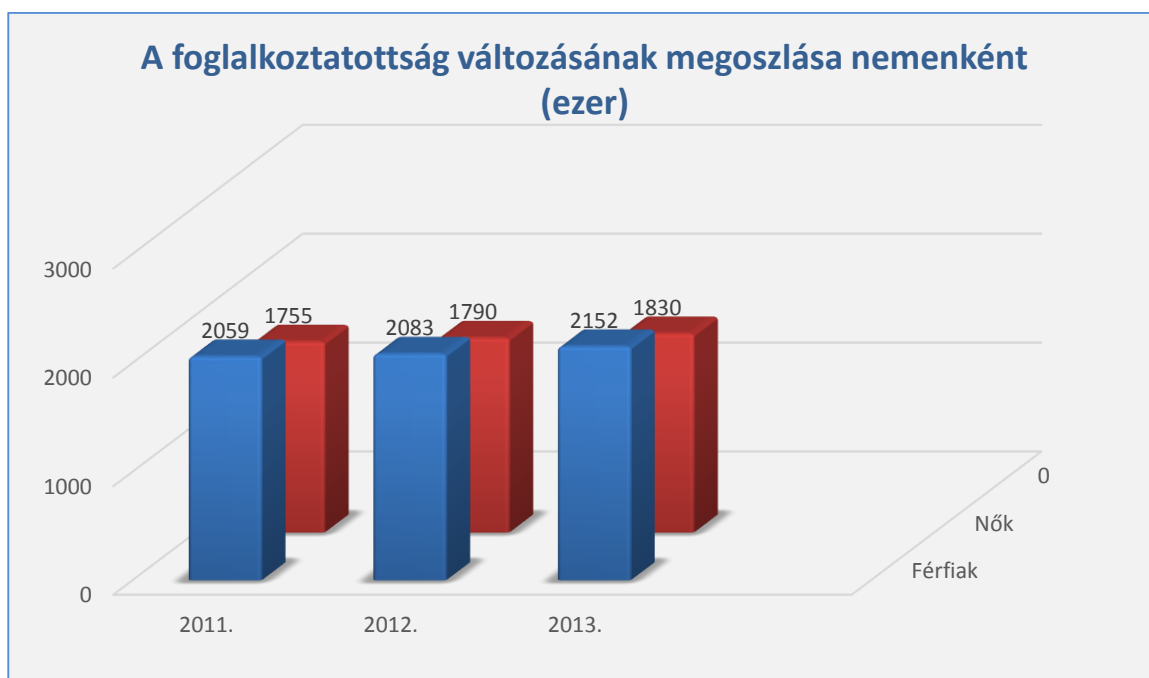
Készült: KSH 2013. nov.-jan. gyorsátjelentése alapján, az adatok a 15-64 év közötti foglalkoztatottakra vonatkoznak



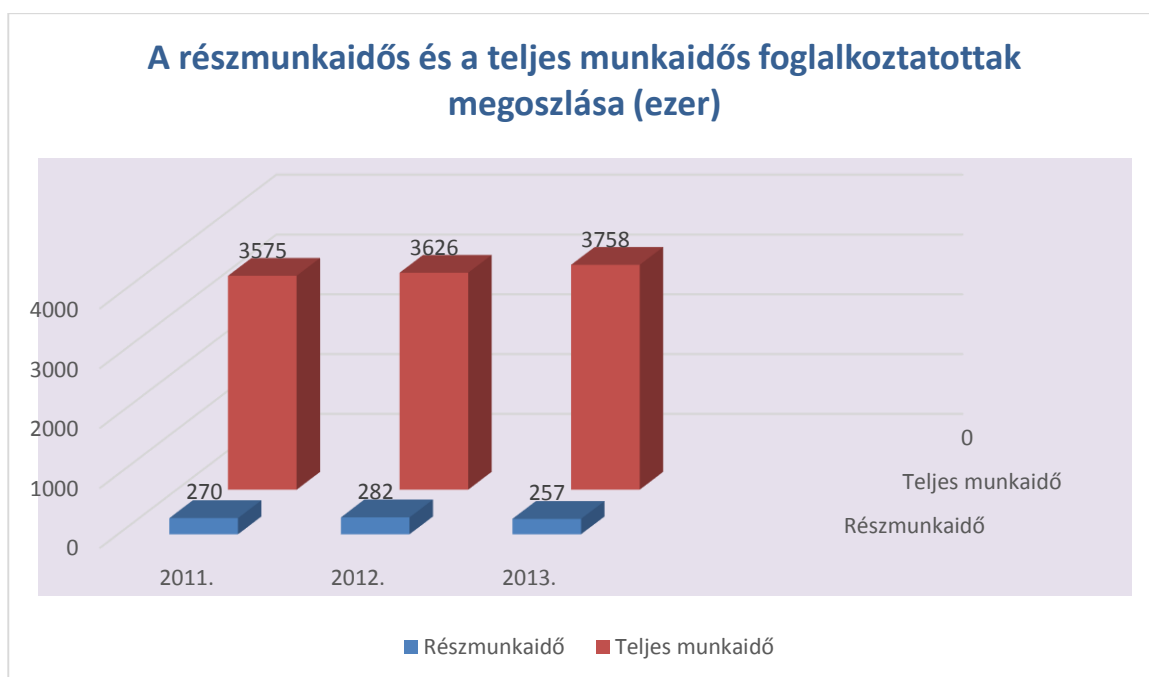
Készült: KSH statisztika, portfolio.hu



Készült: KSH statisztikai tükör 2013. I. félév



Készült: KSH gyorstájékoztató alapján, az adatok a 15-64 év közötti foglalkoztatottakra vonatkoznak adott év okt.-dec. közötti időszakára



Készült: KSH statisztikai tükör 2012, KSH és KSH 2013. nov.-jan. gyorstájékoztató alapján

A Központi Statisztikai Hivatal 2014. január 29-én közzétett foglalkoztatottsági adatokra vonatkozó gyorstájékoztatójából megállapítható, hogy a vizsgált időszakban, 2013. év IV. negyedévében a foglalkoztatottak számának 3.999.000 főre történő emelkedésével a 15-64

évesek foglalkoztatási rátája közel 60 %-ra emelkedett. Kisebb javuló tendencia mutatkozott a nők és a férfiak foglalkoztatottsági adatain belül is, legkisebb növekedést a fiatalok foglalkoztatottsági számai mutatnak. Bár a MMT prioritásként kezeli a részmunkaidős foglalkoztatás elősegítését, a statisztikai adatok arra mutatnak rá, hogy nem sikerült érdemi elmozdulást produkálni e foglalkoztatottsági forma tekintetében, sőt 2013-ra 15.000-rel esett vissza a részmunkaidős foglalkoztatottak száma.

A 2013-as évre vonatkozó növekedési ütem egyébként nem tér el kirívóan az MMT által prognosztizált munkaerő-piaci bővüléstől, amely 2013-ig nagyságrendileg átlagosan 200.000 új, adózó munkahely létrejöttével számolt. Figyelembe véve a KSH 2010-re publikált foglalkoztatási adatsorát, mely akkor 3.744.000 foglalkoztatottról számolt be, és összevetve ezt a 2013 IV. negyedévére vonatkozó adatokkal megállapítható, hogy 250.000 munkahely létesült közel 3 év leforgása alatt. Ez az önmagában jónak mondható, folyamatosan javuló tendencia mindössze annyiban kérdőjelezhető meg, hogy a 10 év alatt elérni kívánt egy millió új munkahely létrejöttéhez átlagosan évente 100.000, tehát 3 év alatt 300.000 új munkahely létrejötte szükségeltetne.

Bár a munkaerő-piaci trendeket nagyban befolyásolják szezonális jellegű munkáltatói igények, azért az a fenti statisztikából is lesűrízhető, hogy a foglalkoztatás tekintetében nem beszélhetünk lineáris bővülésről. Még annak ellenére sem, hogy a diagramok a téli hónapok foglalkoztatási adatait tükrözik, amely időszakban a téli közmunkaprogram keretében felszívott munkavállalók igen csak jó hatással vannak a statisztikákra.

A diagramok alapján felmerülhet bennünk a kérdés, hogyan lehet az, hogy 2012 novembere és 2013 novembere között ilyen kimagasló mértékű javulás következett be a foglalkoztatottság tekintetében, ha mindez idő alatt a versenyszférában kevesebb bejelentett új munkahelyet tartottak nyilván. A kérdés megválaszolása érdekében érdemes megvizsgálni, hogy a statisztikai adatok változása mögött milyen komplex munkaerő-piaci folyamatok húzódnak meg. A pozitív munkaerő-piaci tendenciákat alapvetően négy fő tényező okozza:

1. Közmunkaprogramban foglalkoztatottak növekvő száma: szembeötlően magas javulás következett be a 2013. november-január időszakára a foglalkoztatási statisztikában, a diagram azt mutatja, hogy 178 ezer új munkahely jött létre egy év leforgása alatt. Ebből azonban közel 100 ezer munkahely, azaz az újonnan létrejött munkahelyek 56 %-a nem a versenyszférában, hanem a közmunkaprogram keretén belül jött létre. A közfoglalkoztatásba bevontak köre egyébként 2012 óta jelentős bővülést mutat. A közmunkaprogram viszont hosszútávon, tartósan nem alkalmas munkahelyek létrehozására, hiszen az eredeti funkciója éppen az, hogy az átmeneti álláskeresői

időszakban segítse a munkanélkülivé vált személyt a szociális segély összegénél magasabb havi jövedelem megszerzésében, illetve a munkaerő-piacra történő visszavezetésében. Viszonylag széles szakmai konszenzus uralkodik abban a kérdésben, hogy a közfoglalkoztatás elsősorban az alacsony képzettséggel rendelkező állástalanok számára nyújthat ideiglenes segítséget a megélhetéshez, de sajnos a statisztikák azt mutatják, hogy elenyésző számban kerülnek csak vissza az elsődleges munkaerő-piacra azok a személyek, akik közmunkaprogram keretében kerültek foglalkoztatásra.⁵⁴ Összegezve megállapítható, hogy míg a közmunkaprogram eredeti funkcióját, a versenyszférába történő visszatérést kevésbé sikeresen segíti elő, addig torz képet mutat a foglalkoztatottsági adatok tükrében, mivel főleg szezonális jellegű munkák elvégzésére nyújt lehetőséget, valamint azt is fontos megjegyezni, hogy válságkezelő, átmeneti foglalkoztatáspolitikai eszközként előbb-utóbb szükséges lesz elkezdni annak fokozatos leépítését.

2. Külföldön munkát vállalók növekvő száma:

A KSH adatai szerint 2013. I-III. negyedévében a 15-64 éves foglalkoztatottak 3 millió 912 ezren voltak, azzal hogy összesen 45,2 ezer új munkahely tudott létrejönni ez idő alatt. A foglalkoztatottak számából átlagosan majdnem 100 ezren voltak azok, akik külföldön dolgoztak, de a hazai statisztikában foglalkoztatottnak számítanak, mivel rendelkeznek hátrahagyott magyarországi háztartással, így külföldön dolgozók száma 18 ezer fővel emelkedett.⁵⁵ Ha ezt a számot és az ezen időszakban 27 ezer főt kitevő, közmunkaprogram keretében létrejött munkahelyek számát levonjuk a 42 ezer fős bővülésből, akkor valójában egy nagyon alacsony, inkább stagnáló foglalkoztatottsági adatot kapunk.

3. A fehéredés pozitív hatásai:

A 16 %-os személyi jövedelemadó kulcs, a gyermekek utáni családi adókedvezmény igénybevételeének lehetősége és a társadalombiztosítási jogosultság felülvizsgálata, valamint a fokozottabb ellenőrzése együttes hatására némi kifehéredés tapasztalható a gazdasági életben, elsősorban a kis-és középvállalkozások tekintetében. Ehhez szorosan hozzátartozik az is, hogy a válság elhúzódó következményei némi új, - de nem

⁵⁴ Alapvető Jogok Biztosának jelentése, A munka méltósága projekt, 2012.

⁵⁵ <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mpf/mpf1309.pdf>

feltétlenül a munkaerőpiac stabil szegmensét megcélzó - pótlólagos munkaerő-piaci kínálatot eredményeztek.⁵⁶

4. A munkahelyek növekedésének elmaradása a versenyszférában

A versenyszférában létrejövő munkahelyek száma a gazdasági válság óta rendre elmarad a várt mértéktől, holott a magyar foglalkoztatottsági problémák megoldására valódi orvoslásként a szabad munkaerő-piacon létrejövő új munkahelyek létrejötte szolgálhat. A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat statisztikája szerint a magánszféra vállalkozásai által bejelentett munkaerőigény csökkenő tendenciát mutatott a vizsgált időszakban, és a versenyszférában alkalmazásban állók létszáma is csökkent az előző vizsgált időszakhoz képest.⁵⁷

Összességben megállapítható, hogy a versenyszférában létrejövő munkahelyek száma stagnáló tendenciát mutat 2013-ban is, abban az évben, amikor az új Mt. már másfél éve hatályban van, és a MMT víziói szerint biztosítja a rugalmas foglalkoztatás jogszabályi kereteit.

5. A gazdaságpolitikai és a munkajog viszontagságos kapcsolata

Az új Mt. az államadósság elleni harc jegyében született, ezért mindenképpen fontosnak tartom megvizsgálni, hogy az új joganyagnak milyen szerepe lehet a gazdasági válság kezelésében.

Alkalmas-e a rugalmas munkajogi szabályozás arra, hogy új munkahelyek jöjjenek létre? Erre a komplex kérdésre keresték a választ a meghívott előadók a X. Magyar Munkajogi Konferencián. A munkajog és a munkaerő-piac viszonyát a 3 „k” rendszere határozhatja meg, attól függően, hogy a munkajognak milyen szerepet szán a regnáló politikai hatalom, az adott esetben korlátozhatja, korrigálhatja, vagy kreálhatja a piacot. Az első tipikusan a neoklasszikus modellre volt jellemző, amely negatív hatással volt a gazdaságra, mivel azt az elvet vallotta, hogy a munkajognak célja, hogy újraossza a munkaviszonyból fakadó kockázatot a szereplők között. A második teória szerint a munkajogi szabályozás csak a piac súlyos defektusait korrigálhatja, így növelve a munkajogi védelem hatékonyságát, amely végső soron a gazdaság növekedésében fog kicsúcsosodni.⁵⁸ Az új Mt. szabályozási koncepciója azonban inkább a

⁵⁶ http://www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/itt_a_magyarazat_a_ksh-tol_a_foglalkoztatasi-bovulesi_rejtelyre.180880.html

⁵⁷ http://www.mfor.hu/cikkek/Magyar_munkaeropiac_kevesebb_munkas_tobbet_ero_ber.html

⁵⁸ Kun Attila: Kinek a rizikója?; HR&Munkajog, 2013. okt., 4. évf., 10. szám

harmadik „k” kategóriájába tartozik, azaz a munkajogi szabályozás jogalkotás által meghatározott funkciója az, hogy kreálja a piac torzulásai, rugalmasabb munkaerő-piaci szabályozást, arányosabb kockázat-, veszély-, és felelősség-megosztást generáljon.⁵⁹ Kun Attila mellett érvelt, hogy a gazdasági fellendülés megalapozásának lehetne alternatívája a humán tőkébe történő befektetés is, amely munkajogi szempontból a humán tőke munkajogi védelmi mércéjének megemelésével érhető el.

A klasszikus közgazdasági megközelítés szerint a munkaügyi szabályozás egy rizikó faktor a vállalkozások számára, így kérdéses lehet, hogy mennyire kell kiszolgálni a gazdaság érdekeit a jogalkotás során, mennyire kell lazítani a klasszikus munkavállalói érdekeket szem előtt tartó szabályozáson. A World Economic Forum versenyképességgel kapcsolatos kutatásai arra a kérdésre keresték a választ, hogy a multinacionális vállalatok mely tényezőket találnak kockázatosnak egy adott országban üzletviteli szempontból. Az adatsor szerint Magyarországon 2010-ben a munkaügyi szabályozást a hátráltató tényezők 16-os listáján csupán a 9. helyre rangsorolták, a Munka Törvénykönyve, mint akadály 2012-re a 11. helyre csúszott vissza.⁶⁰ A munkáltatók álláspontja szerint tehát a magyar munkajogi szabályozás 2012. előtt sem volt rugalmatlannak tekinthető. Ugyanakkor tőlünk nyugatra, az Európai Unió több országában is a kockázatos tényezők listáját valóban a munkajogi szabályozás vezeti. Mindemellett fontos megemlíteni, hogy ma már több kutatás metodikailag is bizonyította, hogy nincs összefüggés a magas munkajogi védelem és a növekvő munkanélküliség között, ugyanis a munkajog szabályai annyira komplexek, hogy nincsen közvetlen munkaerő-piaci hatásuk.⁶¹ Példának okáért a munkáltató szemszögéből tekintve egy esetleges munkavállalói károkozás vagy felmondás egy annyira távoli kockázati esemény, hogy a letelepedés megválasztásánál sok esetben elő sem kerül annak mérlegelése, ellenben a minden hónapban esedékessé váló munkát terhelő adók és járulékok mértéke már komolyabb szempont lehet.

A BDO Magyarország 2013. április közepén publikált Munkaügyi Helyzetkép TOP 500 felmérésében - amelynek elsődleges célja az volt, hogy az új Mt. hatálybalépését követően interpretálja a legnagyobb hazai vállalkozások véleményét, álláspontját a legfontosabb munkajogi változásokkal kapcsolatban - megfogalmazásra került az a kérdés, hogy hozzájárul-e az új Mt. a munkahelyek létrejöttéhez a hazai vállalatok szerint. A megadott válaszokból kitűnik, hogy a felmérésben résztvevő közel 100 cég közül csupán 3 válaszolta azt, hogy a közeljövőben bővíteni tervezi a cégét, és ez összefüggésben van az új munkajogi

⁵⁹ Kun Attila: i.m.

⁶⁰ Kun Attila: i.m.

⁶¹ Kun Attila: i.m.

szabályozással.⁶² A válaszadók nagyobb része úgy nyilatkozott, hogy nem tervezi az elkövetkező időszakban a létszám bővítését, ugyanakkor abból a 33 %-ból, aki szerint új munkahelyeket hoz létre, mindösszesen csak minden tízedik munkáltató nyilatkozott úgy, hogy ok-okozati összefüggés van a létszám bővítése és az új munkajogi szabályozás között.⁶³

Még drasztikusabb képet festett le a Policy Agenda 2012 nyarán végzett kutatása, melynek keretén belül a hazai kis- és középvállalkozók vezetőit faggatták az új Mt. várható hatásairól és az esetleges foglalkoztatottság bővüléséről. Az új Mt. elfogadásának szükségességével kapcsolatban gyakran hangoztatott érv volt a kkv-k adminisztratív terheinek csökkentése, és a versenyképességük növelése. A magyar kkv szektor megannyi gazdasági problémáin túlmenően fontos leszögezni, hogy munkaügyi szempontból a kkv-k az illegális foglalkoztatás melegágyai. Részben a gazdasági túlélésért folytatott mindennapi harc, részben a tevékenységük átláthatatlan voltából eredően a munkajogi szabályok érvényesülése és ellenőrzése is ezeknél a munkáltatóknál a legnehezebb. A helyzetet tetézi, hogy kollektív munkajog jelentősége is minimális, így a munkavállalók is kevésbé védettek.⁶⁴ E tényezőkből eredően az új Mt. szabályai a kkv-k körében érvényesülnek a legkevésbé. A megkérdezett kkv vezetők túlnyomó többsége 2013-ban úgy nyilatkozott az új Mt.-vel kapcsolatban, hogy semmilyen költségcsökkenő hatással nem számol a jövőre nézve, sőt voltak olyan, akik költségnövekedéstől tartottak. Összesen a kkv-k 13%-a gondolta úgy, hogy csökkenek a vállalkozása költségei, de ezek közül csak 2% nyilatkozott úgy, hogy jelentős mértékű költségcsökkenéssel számol. A megkérdezettek 82%-a azt nyilatkozta, hogy nem valószínű, hogy az új szabályozás hatására bővíteni fogja vállalkozását. Ha mégis lesz valamilyen változás az új törvény hatására, az inkább a foglalkoztatotti létszám csökkenése irányába hat majd. A cégvezetők pesszimista álláspontját erősíti, hogy 51 %-ának véleménye szerint cége ágazatában sem várható létszámbővítés a következő fél évben, emellett négytizedük az álláshelyek számának csökkenését prognosztizálta.⁶⁵

A munkajogi szabályok rugalmasításának eredeti funkciója, hogy a munkáltató számára lényegesen olcsóbbá és komplikációktól mentessé tegye a foglalkoztatást, a munkavállaló számára pedig megteremtse a biztonságot, a kiszámítható munkavállalási feltételeket. Nyilvánvalóan két konfrontálódó érdekről van szó, ezért, ha a munkavállalói igényeket

⁶² <http://systemmedia.hu/index.php/cikk/3184/3184/Velemenyek-az-uj-Munka-torvenykonyverol-Munkaugyi-helyzetkep-TOP-500>

⁶³ <http://systemmedia.hu/index.php/cikk/3184/3184/Velemenyek-az-uj-Munka-torvenykonyverol-Munkaugyi-helyzetkep-TOP-500>

⁶⁴ http://jesz.ajk.elte.hu/marencsak47.html#_ftnref1

⁶⁵ <http://www.policyagenda.hu/hu/nyitolap/kutatas-a-magyar-cegvezetok-nem-varnak-attorest-az-uj-munka-torvenykonyvetol>

alárendeljük a munkáltatóinak, az a munkavállaló családi és magánéletének kárára valósulhat csak meg. Ha viszont ilyen érdeksérelmek tömeges mértékben fordulnak elő, az már a társadalom egészét károsítja, amely akár közvetett költségek megjelenésében is megnyilvánulhat, így végeredményben az egyénre és a társadalomra hárítja azokat a költségeket, amelyeket a munkáltatók megtakarítanak.⁶⁶ A kérdés az, hogy a gazdasági és jogi kockázatok és költségek ilyen módon történő áttelepítésével valóban a leghatékonyabb kockázatviselőre települnek-e?

Azzal, hogy az új Mt. a munkavállalót a szerződési szabadság számára autonóm aktorként statuuálja, megfelelnek a függő munka fogalmából eredő sajátosságokról, miszerint a munkavállaló nem önálló gazdasági szereplő, munkájának eredménye közvetlenül a munkáltató tulajdonává válik, ezért mindennemű, adott tevékenységgel járó kockázatot közvetlenül ő visel, éppen ezért illeti meg a munkáltatót az irányítási és az utasítási jogosultság. A tulajdon és annak működtetése eleve kockázat, amelyből eredő költségeket, terheket az Mt. háttérjogszabályává tett Polgári Törvénykönyv is a tulajdonosra hárít. Ebből is következik, hogy a munkabér nem tartalmaz kockázati elemet, az csupán a rendelkezésre állás és a munkavégzés ára.⁶⁷ A munkajogi szabályozás rugalmasítása ezt a „klasszikus” kockázatfelosztást is érinti, amely nagy ár lehet a foglalkoztatás esetleges bővítése érdekében.

Fontosnak tartom leszögezni, hogy nem önmagával a flexicurity mantrájával van a probléma, hiszen az, mint szakpolitikai modell a munkaerő-piaci rugalmasság és a munkaerő biztonságára való egyidejű törekvés stratégiájaként foglalható össze. A fogalom első eleme a munka-erő piaci rugalmasság Magyarország tekintetében 2012 előtt is adott volt, mint ahogy az a World Economic Forum kutatásából is kiderült. A modell azon három eleme (az élethosszig tartó tanulás, az eredményes munkaerő-piaci politikák és a korszerű társadalombiztosítási rendszerek), amely a munkaerő védelmét lettek volna hivatottak szolgálni, pedig teljesen figyelmen kívül maradtak a kodifikáció során, így Magyarország tekintetében ún. csonka flexicurity modell valósult meg. A flexicurity eredeti víziója ugyanis az egyensúly megtalálására törekszik a rugalmasság és a munkaerő-piaci biztonság között, úgy, hogy közben nagy jelentőséget tulajdonít az egymást kiegészítő szakpolitikák - munkajog, foglalkoztatáspolitikai, oktatáspolitikai, szociális politikai – koordinatív, dinamikus, prosperáló szerepének.

⁶⁶ Lehoczkyné Kollonay Csilla: Génmanipulált újszülött, Az új Munka törvénykönyve dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE-JÁK, 2011., 29. o.

⁶⁷ Lehoczkyné Kollonay Csilla: Génmanipulált újszülött, Az új Munka törvénykönyve dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE-ÁJK, 2011., 44. o.

A 2008-2009-es Európát is mélyen sújtó gazdasági világválságot nem a munkaerő-piaci folyamatok váltották ki, hanem a hitel- és a pénzpiac defektusai, mégis úgy érezhetjük a munkajogi szabályozás szenvedte el a legsúlyosabb következményeket a gazdasági helyzet destabilizációja érdekében. Az unió országai a válság kirobbanása után az elmaradó gazdasági fellendülés okát a rossz munkaerő-piaci struktúrában, a munkavállalói oldal túlzott védelmében, a rendszer merevségében vélték felfedezni. Ezen problémákat kiküszöbölendő megindultak a deregulációs folyamatok, Európa szerte csökkentették a munkát védő szabályok garanciális szintjét, növelték a vállalkozások mozgásterét a munkajogi szabályozás körében, elvetették a kollektív bér és béremelés meghatározásának lehetőségét. Egyre több bizonyíték van azonban arra, hogy a munkaerő-piaci liberalizáció mindamellett, hogy felesleges társadalmi és szociális konfliktusokat generált, nehezebb élet- és munkakörülményeket eredményezett, összességében nem segítette elő a gazdaság növekedését, nem csökkentette a munkanélküliséget. Épp ezért, belátva a koncepció működésképtelenségét, itt lenne az ideje, hogy mind uniós, mind a hazai politikai, szociális, és vállalati szereplők belátnák a helyzet tarthatatlanságát, és egy olyan modell kiépítésére törekednének, amely képes a kiegyensúlyozott érdekviszonyok megjelenítésére.⁶⁸

⁶⁸ Aristeia Koukiadaki and Lefteris Kretsos: Opening Pandora's Box, The sovereign Debt Crisis and Labour Market Regulation in Greece; Industrial Law Journal, Sept. 2012 Number 3.

IV. Összegzés, konklúzió, jövőkép

Áttekintve a „munka világának alkotmányát” érintő rendszerváltozás utáni tervezett és megvalósított módosításait, konzekvenciaként egy dolgot biztosan leszűrhetünk: abban mindig is konszenzus uralkodott a szereplők között, hogy a magyar munkajogi szabályok modernizálására, az Mt. szabályainak áttekinthetőbbé és felhasználó-barátabbá tételére égető szükség van. Ez a szempont azonban a jogalkotás során eltörpült, sőt elenyészett, helyét az éppen regnáló kormány aktuális gazdasági célkitűzései vették át. 2011-ben a Széll Kálmán Terv, majd a Magyar Munka Terv által meghirdetett adósság elleni harc alá rendelték az új Mt. kodifikációját, annak reményében, hogy az új, polgári joghoz közelítő, a felek megállapodásait előtérbe helyező szabályozás Európa egyik legrugalmasabb munkaerő-piacát létrehozva csökkenteni fogja a munkanélküliség egyébként európai szinten is igen magas arányát.

Az új Mt.-nek a kormányzati program interpretációjában nem a munka világa szereplőinek jogait és kötelezettségeit hosszútávon szakszerűen meghatározó szerepét, hanem foglalkoztatáspolitikai funkcióját domborították ki. Ez több szempontból is aggályos lehet: egyrészt, mert a jogbiztonság és a kiszámíthatóság elve ellen hat az, ha a Munka Törvénykönyvét az éppen hatalmon levő kormány saját foglalkoztatáspolitikáját meghatározó célkitűzéseihez kívánja igazítani, már pedig egy esetleges kormányváltás esetén nagy valószínűséggel sor fog kerülni az Mt. újrakodifikálására. Másrészt kétséges az az értelmezése az új munkajogi kódexnek, hogy az önmagában, foglalkoztatáspolitikai eszközként képes lehet új munkahelyet teremteni, valamint a vállalkozások versenyképességét növelni.

Ma már a munkáltatók java része megbízható gazdaságpolitikát, kiszámítható vállalkozási környezetet, kedvező adó- és járulékterhet kínáló országokat preferál a letelepedési szempontoknál, és mint fentebb láthattuk, Magyarország esetében a kockázati tényezők listáján a munkaügyi szabályozás rugalmatlansága egyáltalán nem tekinthető hátráltató tényezőnek. Ettől függetlenül komoly probléma, hogy ma Magyarországon nem dolgozik annyi ember, mint ahány munkaképes állampolgára van az országnak. De ezzel kapcsolatosan azt gondolom, másban kell megtalálnia az ország vezetésének a megoldást, mint a munkajogi szabályozás garanciális elemeinek csökkentésében. Mert bár munkahelyek létrehozására a GDP növekedése érdekében valóban szükség van, de ez nem történhet meg a már meglévő munkahelyek fenntarthatóságának és védelmének terhére.

A kodifikációt megelőző egyeztetési folyamat sem haladt gördülékenyen, leginkább úgy tűnt, az NGM szerette volna minél „olcsóbban” megúszni a konzultációból eredő politikai

károkat, ezért igyekezett akadályokat görgesíteni az egymás mellé felsorakozó érdekképviselői szervezetek elé: megszüntette az Országos Érdekegyeztető Tanács 20 éve fennálló intézményes fórumát, majd mereven elzárkózott a munkavállalói szervezetek által kezdeményezett tripartit egyeztetések lebonyolítása előtt, végül büntetésként munkavállalói érdekképviselői szervek között is szelektálta a meghívottak körét. A szociális konzultáció kezdeti nehézségei ellenére óriási eredményként könyvelhető el, hogy bár a kormány az új Mt. koncepcióját teljes egészében a kormányzati programokban nyíltan deklarált rugalmasság víziójának rendelte alá, kénytelen volt engedni, így a végső, Országgyűlés elé benyújtott törvénytervezet az eredetihez képest jelentős többletjogokat tartalmazott munkavállalói aspektusból.

Véleményem szerint az új Mt. polgári joghoz közelítő, a munkáltató költségeinek csökkentése érdekében munkavállalói védelmet radikálisan leépítő koncepciója habár az európai uniós fejlődési tendenciáknak megfelel, magával a jogterület, azaz a munkajog funkciójával ellentétes. Hiszen a munkajog jellegét tekintve a magánjogból nőtte ki magát, egész pontosan a magánjog kötelmi jogi részéből. A munkajogi konfliktusokat a 19. század közepéig, a nagy ipari forradalmakig a polgári jog szabályai szerint rendezték, a felek magánautonómiáját figyelembe véve. Az ipari forradalmak azonban drasztikus változást hoztak a gazdaság és a társadalom szerkezetében. Megjelentek az óriási gyárak, megindult a tömeges foglalkoztatás, és az urbanizációs folyamat, de ami a legfontosabb: megjelent a kiszolgáltatott munkás a fejlett nyugati társadalmakban. Egyre inkább világossá vált, hogy a polgári jog szabályai szerint rendezett munkaügyi viták tekintetében lehetőség nyílik az egyszerű munkavállaló kizsigerelésére, és hogy emiatt szükség lesz az állam közbeavatkozására e kérdésekben. Az állami beavatkozással megindult a munkajog közjogiasodása, ami azóta sem állt meg, hisz a gazdasági és a politikai szereplők állandó véleményezői és formálói a munkajogi jellegű kérdéseknek. Az állam munkajogi beavatkozó szerepe álláspontom szerint egészen addig megkérdőjelezhetetlen marad, amíg a globális, kapitalista piacgazdaság generálta makrogazdasági ciklusok olyan a munkavállalók tömegeit negatívan érintő következményeket tudnak eredményezni, mint a 2008-2009-es gazdasági világválság. A szabályozási környezet megváltozott, de az egyik fél kiszolgáltatottabb helyzete ugyanúgy jelen van, és ugyanúgy kezelendő probléma, ahogy száz évvel ezelőtt.

Bár az Alaptörvény elvi jelleggel is rögzíti, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja az értékteremtő munka, fentieket figyelembe véve feltehetjük magunknak azt a triviális kérdést, hogy vajon az állam az új Mt. kodifikációjával eleget tett-e alkotmányos kötelezettségeinek, miszerint törekednie kell arra, hogy minden munkaképes ember, aki akar, dolgozhasson.

Irodalomjegyzék

- 124/2008. (X.14) ABH
- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
- 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásairól
- 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről
- 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről
- Alapvető Jogok Biztosának jelentése, A munka méltósága projekt, 2012.
- Aristeia Koukiadaki and Lefteris Kretsos: Opening Pandora's Box, The sovereign Debt Crisis and Labour Market Regulation in Greece; Industrial Law Journal, Sept. 2012 Nr 3.
- Dr. Berke Gyula, Dr. Kiss György, Dr. Lőrincz György, Dr. Pál Lajos, Dr. Pethő Róbert, Dr. Horváth István: Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évf., III. szám
- Gyulavári Tamás: Munkajog, ELTE Eötvös Kiadó, Bp., 2013
- Gyulavári Tamás: Munkajogi TDK ülés, 2013. 10. 21., PPKE-JÁK
- Dr. Kiss György: Koncepcióváltás a magyar munkajogban? Megjegyzések a 2012. évi I. törvényhez; Az új Mt. dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE-ÁJK, 2011
- Kun Attila: Kinek a rizikója, HR&Munkajog, 2012. IV/10.
- Magyar Munka Terv 2011. 05. 19.
- Magyarország Alaptörvénye (2014. 02. 13.)
- Lehoczkyné Kollonay Csilla: Génmanipulált újszülött, Az új Mt. dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE-JÁK, Bp., 2011.
- Prugberger Tamás: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, Miskolci Jogi Szemle, 2006, 1. szám
- Schanda Balázs-Balogh Zsolt: Alkotmányjog-Alapjogok, PPKE-JÁK, Bp., 2013
- Széll Kálmán Terv 1.0. Összefogás az adósság ellen
- Széll Kálmán Terv 2.0. A következő lépés
- Zöld Könyv: A munkajog korszerűsítése szembenézve a XXI. század kihívásaival, COM (2006) végleges
- epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title= (2014. 02. 02.)
- econ.core.hu/file/download/20evfoglpol/kotet.pdf (2014. 02. 03.)
- www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=47 (2014. 02. 03.)

- www.fdsz.hu/sites/default/files/eml-NGM-MT_2011-08-11_0.pdf (2014. 02. 13.)
- www.hook.hu/wp-content/uploads/hogyan-tovabb-Magyarország.pdf (2014. 02. 13.)
- www.hrportal.hu/index.phtml?page=feature&id=42803 (2014. 02. 03.)
- www.hrportal.hu/hr/melyulo-valsagban-a-munkaugyi-szabalyozas-20071015.html (2014. 02. 03.)
- www.hvg.hu/gazdasag/20111109_uj_munka_torvenykonyve (2014. 02. 14.)
- www.hvg.hu/gazdasag/20111107_uj_munka_torvenykonyve_vita (2014. 02. 15.)
- www.index.hu/gazdasag/vilag/2011/08/01/munka_torvenykonyve_ujabb_kifogasok/ (2014. 02. 15.)
- www.index.hu/gazdasag/magyar/2011/10/20/elfogadta_a_kormany_az_uj_munka_torvenykonyvet (2014. 02. 14.)
- www.jesz.ajk.elte.hu/marencsak47.html#_ftnref1
- www.jogiforum.hu/hirek/25870 (2014. 02. 11.)
- www.jogiforum.hu/hirek/25892 (2014. 02. 11.)
- www.korunk.org/?q=node/8&ev=1932&honap=4&cikk=5726 (2014. 02. 02.)
- www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo1989_2009.pdf (2014. 02. 01.)
- www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mpf/mpf1309.pdf (2014. 02. 17.)
- www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog21312.pdf (2014. 02. 16.)
- www.kszosz.hu/index.php/19-fooldal/229-friss-hirek-2 (2014. 02. 11.)
- www.liganet.hu/page/88/art/7269/akt/1/html/munkajogi-kihivasok-az-eu-ban.html (2014. 02. 10.)
- www.liganet.hu/page/88/art/6296/akt/0/html/az-uj-mt-tortenete.html (2014. 02. 13.)
- www.liganet.hu/page/88/art/6264/akt/1/html/lezarult-az-altalanos-vita-az-mt-rol.html (2014. 02. 15.)
- www.mfor.hu/cikkek/Magyar_munkaeropiac_kevesebb_munkas_tobbet_ero_ber.html (2014. 02. 17.)
- www.mszip.hu/hirek/uj_munka_torvenykonyvet_szorgalmaz_az_mszip_es_a_szakszervezet (2014. 02. 02.)

- www.nepszava.hu/articles/article.php?id=460154&print=1 (2014. 02. 11.)
- www.nol.hu/media/file/attach/01/14/00/000001401-4538.pdf (2014. 02. 15.)
- www.origo.hu/allas/20111213-elfogadta-a-parlament-az-uj-munka-torvenykonyvet.html (2014. 02. 14.)
- www.parlament.hu (2014. 02. 14.)
- www.policyagenda.hu/hu/nyitolap/kutatas-a-magyar-cegvezetok-nem-varnak-attorest-az-uj-munka-torvenykonyvetol
- www.portfolio.hu/gazdasag/bekerult_az_uj_mtbe_a_vedett_kor_es_a_kismamak_vedelme.153429.html (2014. 02. 11.)
- www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/ennyivel_nott_kozmunka_es_kulfoldon_dolgozok_nelkul_a_foglalkoztatasi_400.1.193885.html (2014. 02. 18.)
- www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/itt_a_magyarazat_a_ksh-tol_a_foglalkoztatasi-bovulesi_rejtelyre.180880.html (2014. 02. 17.)
- www.systemmedia.hu/index.php/cikk/3184/3184/Velemenyek-az-uj-Munka-torvenykonyverol-Munkaugyi-helyzetkep-TOP-500 (2014. 02. 20.)
- <http://www.szef.hu/hirek/ilomt> (2014. 02. 13.)