

Sipos Marcell

Munkanélküli ellátások egyéni kockázatközösség és felelősségvállalás létrehozásával – avagy egy szociálpolitikai paradigmaváltási kísérlet dogmatikai alapjai

„Az említett politika kellőképpen vegye figyelembe a gazdasági fejlettség szintjét és állapotát, valamint a foglalkoztatási célkitűzések és az egyéb gazdasági és szociális célkitűzések közötti kölcsönös kapcsolatot, és ezt a politikát olyan módszerekkel kell megvalósítani, amelyek megfelelnek a nemzeti feltételeknek és gyakorlatnak.”³⁴

I. Prológus

Kutatásaim során visszatérően foglalkozom a hazai, illetve a nemzetközi munkaerőpiacot érintő expanzív impulzusokkal és azok foglalkoztatásra kifejtett hatásaival, azonban mindezzel az úgynevezett aktív foglalkoztatáspolitikai oldalról közelítettem meg ezen tárgykört.

Jelen tanulmányom aktualitását többek között egy olyan, a foglalkoztatottsági platformot alapjaiban érintő és megakasztó behatás tükrözi, mint a SARS-CoV-2, avagy az új típusú koronavírus okozta és a jelenleg már több, mint egy éve tomboló pandémia.³⁵ A járvány lassítása, megfékezése és az egyes egészségügyi krízishelyzetek elkerülése érdekében a kormányok számos óvintézkedést – többek között a szolgáltató szektort súlyosan érintő zárlatot – vezettek be.³⁶ Ez alól nem kivétel Magyarország sem, ahol jelen cikk megírása pillanataiban is kilátástalan és reményvesztett helyzet uralkodik a munkaerőpiaci szereplők – legyen az foglalkoztató vagy foglalkoztatott – körében. A zárlat következtében munkavállalók ezrei veszítették el álláshelyeiket és munkáltatók tömegei kerültek a fizetésképtelenség határára.³⁷

A járvány kitörését követően természetesen felértékelődött a távmunkavégzés keretei közötti foglalkoztatás³⁸ és a „home office”-ban történő munkavégzés is.³⁹ Akadtak azonban olyanok – itt ismételtlen kiemelésre érdemes a vendéglátóipari és szolgáltató

³⁴ a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet foglalkoztatáspolitikáról szóló 122. sz. Egyezménye.

³⁵ BALATONYI László – TÓTH László: *A koronavírus gazdasági hatásai a vízügyi ágazatban*, Belügyi Szemle 2020/5., Belügyi Szemle, 2020/5., DOI: 10.38146/BSZ.2020.5.7. 102.

³⁶ BALATONYI László – TÓTH László: *i.m.*, Belügyi Szemle, 102-106.

³⁷ Maria NICOLA – Zaid ALSAFI – Catrin SOHRABI – Ahmed KERWAN – Ahmed Al-JABIR – Christos IOSIFIDIS – Maliha AGHA – Riaz AGHA: *The Socio-Economic Implications of the Coronavirus Pandemic (COVID-19): A review*. International Journal of Surgery (London, England), 78, 185–193. <https://doi.org/10.1016/j.ijssu.2020.04.018>

³⁸ BANKÓ Zoltán: *A távmunka szabályozása Magyarországon – munkajogi és foglalkoztatáspolitikai célok, intézkedések és problémák*. Munkaügyi Szemle 2018. 2. sz.

³⁹ KISS Gergely Árpád: *Platform Office? – Újszerű megközelítés a foglalkoztatásban*, Közjogi Szemle, XIV. évfolyam, 2021., 1. szám (megjelentés alatt).

szektor – akiknél a foglalkoztatási jogviszonyok ezen atipikus formái által kínált alternatív megoldások szóba sem jöhetnek, ugyanis kivitelezhetetlen például egy, a vendéglátó iparban dolgozó ember számítástechnikai eszköz igénybevételével történő foglalkoztatása.

Az ily módon munka nélkül maradt nagy mennyiségű humánerőforrás a hazai foglalkoztatáspolitikai rendszer által nyújtott ellátásokat már rég kimerítette, vagy azokat – bizonyítottan szegényjogi jellege miatt⁴⁰ – igénybe sem vette.

Az aktív eszközökkel történő munkaerőpiaci visszavezetés sem lehet opció számukra, ugyanis a járvány lassítása érdekében bevezetett, korlátozó intézkedések miatt nincs hova visszakerülniük. A hasonló tárgykörbe tartozó foglalkoztatáspolitikai instrumentumként jelen lévő munkaerőpiaci képzések nyújtotta esetleges kompetenciaszerzés az elhelyezkedés érdekében nem lehet hatékony megoldás a mindennapi életvitelhez elengedhetetlenül szükséges jövedelem megszerzéséhez kötődő nehézségek kapcsán. A képzési rendszerek foglalkoztatáspolitikai eredményei, mint egy jövőbeni befektetésként realizálódnak csupán, így az adott szituációra még „tűzoltásként” sem adhatnak megoldást.

Tekintettel arra, hogy a hazai foglalkoztatás- és szociálpolitika területén jelen lévő passzív eszközök, segélyezési típusú ellátások⁴¹ – a jelen jogszabályi keretek között – képtelenek tartani a lépést a folyamatosan változó gazdasági, társadalmi, munkaerőpiaci viszonyokkal, trendekkel, így elavultságuk megoldandó gazdasági és szociális problémákat vet fel.

Ezen ellátórendszer másik, a jelen pandémia által teljességében megvilágított anomáliája, hogy egyedül az állami intézményrendszer keretei között képtelenség az ekkora méreteket öltő munkanélküliség csökkentése, leküzdése.

A vírushelyzet kapcsán napvilágot látó munkajogi kutatások egyre erőteljesebben adnak hangot – álláspontommal megegyezően – annak, hogy a sztenderd munkavégzési formák⁴² leágazóban vannak és helyettük egyre nagyobb teret nyernek az atipikus, rugalmas foglalkoztatást elősegítő jogviszonyok.⁴³ Így álláspontom szerint magától értetődő a követendő irányvonal a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén is, azaz a szociális igényeknek a változásban lévő elsődleges munkaerőpiaci igényeihez történő közelítése.

Kutatásomat e kifejezetten nehéz helyzet inspirálta, így jelen publikációmmal nem célolok egy, a jelenleg tomboló járványhelyzetre megoldást kínáló szociálpolitikai eszközök lehetséges irányvonalainak meghatározását, hanem sokkal inkább a jövőben esetlegesen előforduló, hasonló krízisszituációk okozta expanzív hatások csökkentése érdekében tervezem megvizsgálni a hazai szociális ellátórendszer munkanélküliség leküzdésére hivatott, pénzbeli ellátásainak instrumentumait a munkaerőpiacot érintő gazdasági, technológia, társadalmi változások tükrében.

⁴⁰ HOFFMAN István: *Berevetés a szociális jogba*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015.

⁴¹ Ezen ellátások alatt elsősorban a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (továbbiakban: Ft.) által szabályozott álláskeresői járadék és nyugdíj előtti álláskeresői segély, illetve a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (továbbiakban: Szociális törvény) munkanélküliség esetén nyújtandó pénzbeli ellátásaira gondolok.

⁴² BERDE Éva: *A sztenderd munkavégzés versus nem sztenderd munkavégzés*, Új Munkaügyi Szemle, I. évf. 2020/1. szám.

⁴³ FERENCZ Jácint: *Atipikus foglalkoztatási formák*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2015.

Ennek során tanulmányomban arra a kérdésre igyekszem megadni a választ, hogy a nemzeti, szociális ellátórendszer nyújtotta ellátások fenntarthatóak-e továbbra is a rugalmasság felé orientálódó munkavégzési formák árnyékában, vagy szükséges és célszerű átgondolni az egyéni felelősségvállalás és kockázatközösség szerepének hangsúlyosabbá tételét a nemzeti szociális intézmények és intézkedések mellett?

Módszertani szempontból kitekintést teszek az irányadó ítélkezési gyakorlatra is. E vezérfonal mentén a bíróságok által finomított elvek alapul vételével törekszem az álláspontomnak megfelelő, *de lege ferenda* javaslataim megtételére.

II. A társadalmi felelősségvállalás és kockázatközösség fenntarthatósága

A következőkben igyekszem általánosságban megvizsgálni a társadalmi kockázatközösség megjelenését a magyar jogszabályokban. Ennek során nem bocsátkozom túlzottan részletes alkotmányjogi elemzésekbe, ugyanis a célom egy munka- és szociális jogi kutatás szemszögéből megvizsgálni a jelenlegi szociális hálót és a koronavírus terjedésének lassítása érdekében bevezetett, korlátozó intézkedések által feltárt munkaerőpiaci anomáliák megoldásának potenciális jogalapját, illetve ehhez dogmatikai kiindulópontot találni.

Magyarország Alaptörvényének XIX. cikke az elmúlt évek során nagy visszhangot keltett az korábbi Alkotmány 70/E.§-a szövegének megfogalmazásához képest. Markáns eltérést tapasztalhat akár egy jogban járatlan, laikus ember is a szociális biztonságról szóló részben. A „törekszik” és „nyújt” szavak már önmagukban is jelzik a 2011. évi Alaptörvényünk által e téren hozott paradigmaváltást.

A hatályos szövegből és a szakirodalmi álláspontokból egyértelműen kitűnik az egyéni felelősségvállalás hangsúlyosabb szerepe,⁴⁴ ami ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az állami szinten megvalósuló szociális ellátórendszert felváltaná a magánforrásokból finanszírozott programok és intézmények rendszere.⁴⁵ Sőt az időskori juttatások tekintetében az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése egyértelműen deklarálja a társadalombiztosítási rendszer két szintjének fontosságát, ami az állami nyugdíjrendszer működtetésében és önkéntes nyugdíjpénztárak létrehozásának lehetőségében manifesztálódik.⁴⁶

Ezen túlmenően azonban az Alaptörvény az egyes szociális alrendszerekre nézve nem tartalmaz *expressis verbis* kötelezést az állam számára, csupán törekvést. Természetesen nem lehet eltekinteni ez esetben sem az egyes foglalkoztatás- és szociálpolitikai tárgyú törvények lététől és általuk nyújtott forrásoktól, így álláspontom szerint a társadalmi felelősségvállalás és kockázatközösség mellett valósulhat meg a munkanélküli ellátások rendszerében – a fentiek során már hangoztatott – paradigmaváltás és nyitás az egyéni szintű kockázatközösség megteremtése és az egyéni felelősségvállalás, gondoskodás tudat minél szélesebb körű elterjesztése felé.

⁴⁴ SZILOVICS Csaba: *Az adózás igazságosságának szabályozása a magyar Alaptörvényben*, *Közjogi Szemle* 2013/1., 12-20.

⁴⁵ HOFFMAN István: *Szociális jog és az alaptörvény. Az államcél és annak teljesülése*, *Közjogi Szemle* 2018/3., 20-28.

⁴⁶ KLICSU László: *Az Alaptörvény és a szociális biztonság*, *Alkotmánybírói Szemle* 2012/2., 109-115.

Célszerűnek tartom az európai szociális „hadszínterre” történő kitekintést e helyütt, hiszen itt is egy szemléletváltás előszelei érződnek.⁴⁷ A Szociális Jogok Európai Pillérének (továbbiakban: Pillér) megalkotásával az Európai Unió keresztúthoz érkezett és úgy gondolom, hogy ezen szupranacionális szervezeten belüli jogelemző és jogalkotói csoportoknak a jövőben határozottan állást kell foglalnia a hatáskörök szociál- és foglalkoztatáspolitikai területre történő kiterjesztéséről.⁴⁸

Maga a Pillér a preambulumban rögzíti, hogy gondolatísága a fenntarthatóságon és a gazdasági, társadalmi fejlődés biztosításán nyugszik,⁴⁹ így mindazon tények ellenére, hogy az Unió befolyása a tagállamok szociális ellátórendszerére erősen korlátozott,⁵⁰ a jelenleg még „soft law” kategóriába tartozó dokumentum alapvetései megindíthatják a jövőbeni folyamatot a szociális háló európai szintű kiterjesztésére is.

A társadalmi kockázatközösség egyéni öngondoskodással-tudattal történő kiegészítése harmadik – álláspontom szerint legfontosabb – indoka a már korábbiakban említett flexicurity,⁵¹ azaz a munkaerőpiac rugalmas és a gazdaság, társadalmi, technológiai változásokra és egyéni élethelyzetekre minél teljesebben reagálni tudó foglalkoztatási jogviszonyok térnyerése a tipikus munkavégzési formák rovására.⁵² Ezen munkajogi szemlélet erősödése egyértelmű zászlóshajója kell, hogy legyen a foglalkoztatás- és szociálpolitikai reformfolyamatoknak. Meglátásom szerint és a pandémiás helyzet miatt napvilágra került tények bizonyításában egyértelműen megállapítható, hogy a munkanélküli ellátások jelenlegi helyzete nemhogy most, de – a fentiek értelmében – már az Alaptörvény megalkotásakor sem voltak képesek a korábbiakban kitűzött jogalkotói célok elérésére.⁵³ Nem véletlen az Alaptörvény fentiek során érintett szemléletváltása az egyéni felelősség felé orientálás kapcsán, ugyanis teleologikus értelmezéssel minden bizonnyal már korábban szemet szúrhatott a passzív ellátások ezen anomáliája. Jogosan merülhet fel a kérdés, hogy ha közel tíz éve szemmel látható igény van a pénzbeli munkanélküli ellátások átalakítására, akkor ez miért nem történt meg eddig?

Ezen kérdésre az aktuális kormányzati irányvonal foglalkoztatáspolitikai stratégiája mögött meghúzódó érdekekben találjuk a választ. Nevezetesen abban, hogy a kormányzati politika a foglalkoztatás és munkaerőpiac viszonylatában a „segély

⁴⁷ BERKE Gyula – ZACCARIA Márton Leó: *A szociális jogok védelmében – honnan jön és hova tart a Szociális Jogok Európai Pillére*, JURA, 2019. (megjelenés alatt)

⁴⁸ Tekintettel arra, hogy jelenleg az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 4. cikke alapján a szociálpolitika főbb területei az EU tagállamokkal megosztott hatáskörei közé tartoznak. (lásd bővebben: VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika: *Az Európai Unió joga*, Complex Kiadó, Budapest, 2013., 184.)

⁴⁹ Szociális Jogok Európai Pillére.

⁵⁰ HUNGLER Sára: *Nemzeti érdekek és szociális integráció az Európai Unióban – az Európai Jogok Szociális Pillérének kísérlete az integrációra*, Állam- és Jogtudomány, LIX. évf., 2018., 2. szám. 39-40.

⁵¹ Tamás GYULAVÁRI – Gábor KÁRTYÁS: *THE HUNGARIAN FLEXICURITY PATHWAY, New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy*, Pázmány Press, Budapest 2015.

⁵² SIPKA Péter Máté – ZACCARIA Márton Leó: *A tervezőasztal dilemmája a munkajogi jogalkotásban: várat építsünk vagy bőrtönt?* In: Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére (szerk.: Auer Ádám – Berke Gyula – György István – Hazafi Zoltán), Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 837-848.

⁵³ MÉLYPATAKI Gábor – LIPTÁK Katalin: *Munkajogi és gazdasági kihívások a jövő munkaerőpiacán*, International Journal of Engineering and Management Sciences (IJEMS) Vol. 5. (2020). No. 1, DOI: 10.21791/IJEMS.2020.1.10, 125.

helyett munka” elvre⁵⁴ koncentrálni és munkaerőpiaci intézkedések sorával igyekezte ezt több-kevesebb sikerrel véghez vinni.⁵⁵ Ennek keretei között az aktív eszközök térnyerése a 2010-es évek elején jogszabályi szinten kimutatható. Ilyen nagy horderejű intézkedésnek köszönheti a közmunka egységesített, külön törvényben történő szabályozása,⁵⁶ vagy éppen a képzési, szakképzési rendszereket érintő közelmúltbeli reform törekvések.⁵⁷

Érdeemes kiemelni, hogy az új szakképzési törvény elfogadásakor, a jogalkotó egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a képzési rendszer kizárólag össz-nemzeti szintű volta nem elegendő az kitűzött cél eléréséhez, így felállításra került az ágazati készségtanácsok, amelyek a vállalati, gazdasági szektor – tehát magánkézben lévő piaci szereplők – bevonásával vesznek részt a szakképzés magasabb szintre emelésében.⁵⁸

Végezetül érdemes megemlíteni talán a legfrissebb, munkaerőpiacot – ezen belül az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközöket – érintő, 2021. március 1. napjával hatályba lépő jogszabályi változások.⁵⁹ Az Ft. számos rendelkezéseit hatályon kívül helyező és új kerettörvény hatálya alá helyező norma megalkotása során a miniszteri indokolásból egyértelműen megállapítható, hogy a foglalkoztatáspolitikai ezen szegmensének megreformálására a Covid-19 vírus okozta világválság nyomán kialakult gazdasági visszaesés adott okot.⁶⁰

Mindezen tények figyelembevételével véleményem szerint itt az idő arra, hogy a koronavírus megfékezése miatt bevezetett zárlat által megvilágított foglalkoztatás- és szociálpolitikai réseket betömjük akként, hogy a társadalmi kockázatközösség és felelősségvállalás mellett hangsúlyossá tesszük az egyéni érdekek mentén kialakított munkanélküli ellátások rendszerét is. Ezáltal paradigmaváltás lenne előidézhető a szociálpolitika munkanélküli ellátások terén jelenleg érvényben lévő jogszabályi közegében.

III. Az egyéni kockázatközösség és felelősségvállalás jelentősége a munkaerőpiacon a világválság tükrében

Az előzők során igyekeztem rávilágítani arra, hogy a társadalmi kockázatközösség önmagában nem fenntartható, márpedig egy, a jelenlegihez hasonló, globális szintű válsághelyzet során a munkaerőpiaci és gazdasági igényekhez mindenben igazodó foglalkoztatás- és szociálpolitikai intézményrendszerre van

⁵⁴ CSOBA Judit: „Segély helyett munka” *A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai*, Szociológiai Szemle, 2010.

⁵⁵ SIPOS Marcell: *Egyenlő munkáért egyenlőtlen bér - avagy mennyire értékteremtő a közfoglalkoztatási bér?* Debreceni Jogi Műhely, 2019/1-2.

⁵⁶ A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény.

⁵⁷ A szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény.

⁵⁸ PUSZTAI Zsuzsanna: *"Szakképzés 4.0-től lebetűsége a szakképzésben"*, Köz-gazdaság-Review of Economic Theory and Policy 15.4, 2020, 53-54.

⁵⁹ A foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvény.

⁶⁰ Végső előterjesztői indoklás a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvényhez - Indokolások Tára 2020/158.

szükség, különösképpen a munkanélküli ellátások terén. Ugyanis az Alaptörvény szintjén is rögzített szociális kockázatok közül⁶¹ talán ez a legkiszámíthatatlanabb és ezzel párhuzamosan ez van a legrövidebb úton a legnagyobb hatással a mindennapi életvitelünkre.

A munkahely önhibán kívüli elvesztése a szociális és pszichés hatásokon túlmenően, jövedelmi és gazdasági szinten is jelentős behatással lehet életünkre. Mindezekkel összevetve a jelenlegi passzív ellátási rendszert, úgy tűnik, hogy ez utóbbi önmagában nem képes a jelenlegi gazdasági, társadalmi és technológiai szinten lévő elsődleges munkaerőpiac mellett biztosítani az onnan kikerültek minimális szintű ellátását.

A bismarcki szociális állam modellje⁶² önmagában már nem válasz a munkaerőpiaci anomáliákra, így az állami szerepvállalás mellett az egyéni felelősség és öngondoskodás tudata minél szélesebb körben szükséges, hogy előtérbe kerüljön.⁶³ A lehetőség adott rá, ugyanis nem csupán alaptörvényi szinten találunk példákat az önkéntes szociális ellátásra.

A jelenleg hatályos szabályok szerinti, a magánszektor bevonásával megvalósuló szociálpolitikai intézkedések közül a magánnyugdíj-pénztárak, mint időskori források biztosítását célzó társadalombiztosítási eszközök⁶⁴ és az egyes szociális ellátások helyett, azok kiegészítéseként – többek között a munkanélküli ellátásokra is – igénybe vehető, az egyes munkavállalók által, vagy munkáltatók által átvállalt térítések a kiemelendők.⁶⁵ Mindezekon túlmenően az egyes, magánkézben lévő, piaci alapú biztosítótársaságok termékpalettáin számos olyan konstrukciót találunk, amelyek a munkahely elvesztésére, mint kockázatra tartalmazznak megoldásokat.

Tekintettel arra, hogy kutatási irányvonalaim között az úgynevezett aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök⁶⁶ esetleges reformjainak a feltárása és az ezen instrumentumok átdolgozására megfelelő megoldások kidolgozása is szerepel, így a továbbiakban az egyéni kockázatközösség létrehozásának lehetőségét és az öngondoskodás-tudat erősítését kifejezetten a munkanélküli ellátások vonatkozásában elemzem.

⁶¹ Magyarország Alaptörvénye XIX. cikk.

⁶² HOFFMAN István: *A területi szociális közszolgáltatások igazgatása – nemzetközi kitekintéssel, a közelmúlt és a jelen magyar szabályozásának tükrében*, Esély, 2013/4., 54.

⁶³ MÉLYPATAKI Gábor: *Az új foglalkoztatási formák és a társadalmi innováció hatása a szociális biztonságra*, Magyar Munkajog E-folyóirat, 2019/1.

⁶⁴ RAB Henriett: *Magánosítható-e a társadalombiztosítás?* In: SZALMA József (szerk.) *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken*, 2013., Újvidék, Szerbia: Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, (2014) pp. 305-320.

⁶⁵ Az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény.

⁶⁶ BÍRÓ Noémi – NÁDAS György – PRUGBERGER Tamás – RAB Henriett – SIPKA Péter: *Az aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök alakulása, hatásuk a munkaerő-piaci mutatókra*, TÁMOP 2.5.2 kiemelt támogatási programból megvalósuló tanulmány, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

III.1. A munkanélküli ellátások esetében megvalósuló egyéni felelősségvállalás egyik lehetséges irányvonala

Az előzőekben igyekeztem felvázolni a szociális ellátórendszerben jelenleg még hangsúlyosabb társadalmi kockázatközösség öngondoskodás-tudattal történő kiegészítését. Továbbá kiemeltem, hogy a releváns jogszabályi környezetben és a munkaerőpiaci folyamatokban végbemenő változások következtében célszerű a hasonló veszélyhelyzet okozta gazdasági térdre rogyás elkerülése érdekében az egyéni felelősségvállalás és öngondoskodás kiterjesztése tükrében átgondolni a szociálpolitika jelenlegi helyzetét.

Ennek keretei között jelen alfejezetben az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: Öpt.) vonatkozó rendelkezéseinek és az ítélkezési gyakorlat által kimunkált elveken keresztül próbálom felvázolni az általam lehetségesnek gondolt irányvonal alapjait.

Az Öpt. konkrét 10. § (1) bekezdése taxatív meghatározza, hogy milyen szolgáltatások nyújthatók a jogszabály keretei között. Ezek közül jelen tanulmány szempontjából a b) pontban található önszegélyező pénztár-szolgáltatás keretei között lehet munkanélküliség esetén az egyéb jogszabályok nyújtotta ellátások kiegészítésére, vagy azok helyettesítésére pénzbeli ellátást igénybe venni.⁶⁷

A hivatkozott jogszabályhelyből ez *expressis verbis* nem derül ki, azonban a szociális kockázatok értelmezésére vonatkozó részben egyértelműen kitűnik, hogy a munkanélküliség olyan élethelyzeti rizikófaktor, amelyre nézve az Öpt. keretei között nyújtandó támogatások igényelhetők.⁶⁸

Ezen ponton érdemes szólni a vizsgált jogszabály egyik neuralgikus pontjáról, amely sok esetben hivatkozási alap az állami adóhatóság által a munkáltatóknál és a pénztárnál lefolytatott ellenőrzések kapcsán. Nevezetesen az, hogy az Öpt. sem tud túllépni azon a kereten, hogy a társadalmi kockázatközösség létrehozása alapvető feltétel egy ilyen jellegű szolgáltatás nyújtásánál.⁶⁹

Az ítélkezési gyakorlat és az adóhatóságok által követett szempontok nem hagyhatóak figyelmen kívül akkor, ha egy egyéni felelősségalapú, öngondoskodás hangsúlyú szociálpolitikai eszközt akarunk megalkotni. Ugyanis a bíróságok által feltárt anomália az Öpt. egyes szolgáltatás nyújtásai kapcsán az egyértelműen „magánbiztosítási” jellegű programok kapcsán ugyanúgy napirendre kerülhet a nem megfelelő jogszabályi környezet nélkül. Ezen ellentmondás pedig az, hogy a munkavállalók pénztári befizetéseinek munkáltató általi átvállalására sok esetben az egyes adójogi tárgyú jogszabályok megkerülése érdekében, s így a munkáltatót, mint munkabért kifizetőt terhelő, személyi jövedelemadó megfizetési kötelezettsége kijátszásának megakadályozása volt a jogalkalmazói motiváció.⁷⁰

⁶⁷ Az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény.

⁶⁸ Szociális kockázat: gyermek születésével, beiskolázásával, egészségi állapottal kapcsolatos pénzügyi helyzettel, munkanélküliséggel, halálózással és a biztosítási tevékenységről szóló törvényben meghatározott tűz- és elemi károkkal kapcsolatos kockázatok. (Öpt. 2.§ (7) bekezdés a) pont).

⁶⁹ EH 2005.1285.

⁷⁰ BH 2005.5.241., BH 2005.6.232., Kfv.I.35.224/2005., Kfv.I.35.414/2006/7., EH 2005.1285.

Ugyanis a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. tv.) 1. számú melléklete szerint az állami szociális ellátások keretében nyújtott pénzösszeg mentes a személyi jövedelemadó megfizetése alól.⁷¹ Így adja magát a lehetőség, hogy a munkáltató által átvállalt munkavállaló pénztári befizetéseket szociális ellátás jogcímén a pénztár közreműködésével fizeti meg a foglalkoztatottjai részére.⁷²

A hivatkozott legfelsőbb bírósági döntések minden esetben kiemelik, hogy az adózás rendjéről szóló jogszabályokban foglalt rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközik az, ha a munkavállalók nem alkotnak kockázatközösséget.⁷³ A határozatok jórészt társadalmi kockázatközösségről szólnak, amelynek alaptételeit a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) által megkövetelt elvekre vezetik vissza, így a kölcsönösségre, szolidaritásra, a kockázatviselés tényére és magára a szociális kockázat meglétére.⁷⁴

Természetesen nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Öpt. rendelkezései szerint nem csak a munkanélküli ellátások kiegészítésére, helyettesítésére lehet igénybe venni ezen pénzbeli ellátásokat és a vizsgált ítéleteket hozó bíróságok által megállapított tényállások szerint a munkáltatói adófizetési kötelezettség kijátszása leginkább egyéb, nem a munkahely elvesztése esetén nyújtható támogatások vonatkozásában valósult meg.

A Legfelsőbb Bíróság EH 2005.1285. számon közzétett elvi bírósági határozatában azonban egy olyan lényeges kitétel szerepel, amelyből álláspontom szerint levezethető, hogy az egyéni kockázat vállalása esetén az is előfordulhat, hogy az Szja. tv. szerinti adókedvezmények az így folyósított szociális ellátásokra igénybe vehetőek. Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy a fentiekben említett esetekben egyetlen egyszer sem állapítottak meg az eljáró bíróságok és az adóhatóság társadalmi kockázatközösséget és egyéni kockázatviselést, így ezen általam megfogalmazott kitétel jelenleg pusztán elméleti síkon létezik.

Mindezeket figyelembe véve álláspontom szerint a jövőbeni jogalkotási, elsősorban a passzív munkaerőpiaci ellátást érintő reformtörekvések esetén a jögelemző csoportoknak érdemes ezen, foglalkoztató által kihasznált kiskapukat becsukni annak érdekében, hogy a nemzetközi, európai és hazai alapjogi és törvényi szinten meglévő szociális célok maradéktalanul teljesülhessenek, s kizárólag akkor lehessen egy adott ellátást igénybe venni, ha az adott élethelyzeti kockázat valóban bekövetkezik.

IV. Epilógus

Az elemzés végén célszerű összegezni a kutatásom során felvetett kérdéseket és az azokra adható válaszokat. Ezek után kifejtem de lege ferenda javaslataimat is a

⁷¹ A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 1. sz. melléklet.

⁷² K.27.156/2005/20., 10.K.27.364/2006/9.

⁷³ Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (továbbiakban: Art. I.) 1/A.§, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art. II.) 2.§ (1) bekezdés, az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (továbbiakban: jelenleg hatályos Art.) 1.§-a.

⁷⁴ EH 2005.1285.

passzív foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer tárházának frissítése érdekében, elsősorban a társadalmi és gazdasági a krízishelyzetekre történő minél teljesebb reagálási képesség fejlesztése érdekében.

A továbbiakban újabb kutatási irányokat is érdemes követni véleményem szerint a témakörben, amelyeknek alapja lehet az egyéni kockázatvállalás és felelősségtudat szociálpolitikába történő átültetésének lehetőségei, ugyanis meglátásom szerint jelen publikáció képtelen a társadalmi és joghagyományi szinten mindmáig hangsúlyos társadalmi kockázatközösség felfogás teljes körű elemzésére. A társadalmi felelősségvállalás tudata – ahogy azt korábban kifejtettem – a jelenlegi foglalkoztatási trendek és pandémiás válsághelyzet időszakában fenntarthatatlan, így mindamellet, hogy a munkajogi irányvonal a hatékonyság és rugalmasság mellett tette le voksát, a foglalkoztatás- és szociálpolitika területén is a flexibilis szabályok térnyerését célszerű figyelemmel követni és támogatni.

A vizsgált ítélkezési gyakorlat szintén az előbbi gondolatmenetemet támasztja alá, azaz a részletszabályok minél teljesebb kidolgozottságának követelményét és egy részletes empirikus kutatás lefolytatását indokolják. Ezen gyakorlati szintű szabályok kimunkálása során a társadalmi hajlandóság és tudat vizsgálata, mint pszichológiai módszertani megalapozás elengedhetetlen ahhoz, hogy valóban megvalósulhasson a szociális jogi instrumentumok ilyen szempontú, átfogó regulációja. Így aktuális és további kutatómunkámban a közösség véleményének bemutatásával, egy kérdőív elkészítésével és annak elemzésével igyekszem tovább görgetni az irányadó reformtörekvések kerekeit.

Az újítások során azonban tekintettel kell lenni a jogbiztonság követelményének minél teljesebb érvényesülésére, azaz az egyes ellátások jogszabályi szintű megoszlásának felszámolását érdemes napirenden tartani. Maradéktalanul egyetértek Gyulavári és Krémer azon gondolatmenetével, hogy a szociális ellátórendszer normái diverzifikáltak, így átláthatatlan az ellátások szabályozottsága.⁷⁵ Álláspontom szerint ezen megosztottságon nem segítenek a jogalkotás jelenlegi tendenciái. A foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: új Met.) 2021. március 1. napi hatálybalépésével tovább fragmentálódik a foglalkoztatáspolitikai ellátások rendszere, mintegy kivágva az Ft. rendelkezései közül az aktív eszközöket és kizárólag a passzív instrumentumokat hagyja ezen utóbbi jogszabály keretei között.

Ezen jogszabályi felosztás tovább gyarapodott a Nemzeti Szociálpolitikai Intézettről szóló 610/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet 2021. január 1. napi hatálybalépésével, ugyanis ezen norma a speciális igényű, megváltozott munkaképességű személyek segítése érdekében tovább szabdalja a szociális tartalmú jogszabályok végrehajtási szinten jelen lévő szabályait.⁷⁶

A jelen tanulmányom során feltártakat figyelembe véve egy olyan, az egyéni kockázatvállalás és öngondoskodás elve mentén felépülő szociálpolitikai eszközt lenne szükséges létrehozni, amelynek igénybevételével – az Öpt. elveivel összhangban – az

⁷⁵ GYULAVÁRI Tamás – KRÉMER Balázs: *Miért áttekinthetetlen a pénzügyi szociális ellátások rendszere?*, Esély 2006/2.

⁷⁶ A Nemzeti Szociálpolitikai Intézettről szóló 610/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet.

állami álláskeresési pénzbeli ellátások kiegészíthetőek, adott esetben pótolhatóak, vagy kimerítésük esetén felválthatók a munkaerőpiaci viszonyok rendeződéséig. Ezen ellátási forma az egyén önálló befizetéseiből tevődne össze és adott esetben – a mindenkori adójogi jogszabályok által megkívánt feltételek megfelelően – adókedvezménytel igénybe vehető támogatásnak minősülne.

Jelen tanulmányom kifejezetten az új típusú koronavírus világjárvány megfékezése érdekében bevezetett, korlátozó intézkedések munkaerőpiaci következményeinek megoldásra váró kérdésére igyekszik iránymutatással szolgálni, ám ez nem jelenti azt, hogy a szociálpolitikai ellátási rendszere ne szorulna az általam felhozott indokok miatt egy átfogóbb átalakításra.

A továbbiakban egy másik lehetséges irányvonal vizsgálata is hozzájárulhat jelen kutatási eredmények megerősítéséhez. Ennek lényege, hogy a jelenlegi gazdasági piacon nagy számban jelen lévő, nyereségorientált pénzüzetek – például biztosítótársaságok, bankok – bevonásával mennyire valósulhat meg az alaptörvényi szintű szociális ellátások nyújtására való törekvés. Ezen harmadik felek pénzügyi politikája mennyiben befolyásolja a tulajdonjog védelmét az ilyen juttatások tekintetében. Ez alatt arra gondolok, hogy a foglalkoztatottak, vagy foglalkoztatójuk által befizetett összegekre és a pénzüzetek, mint pénztárak által kezelt vagyona egy adott szociális kockázat bekövetkeztekor mennyire hat ezen utóbbi intézmény nyereségorientált pénzügyi politikája.