

Az európai szociális párbeszéd hatása a magyarországi szakszervezetek működésére

Tanulmányomban egyfajta általános, felvezető jelleggel – az európai szociális párbeszéd rendszerének és intézményeinek széleskörű bemutatásának igénye nélkül – igyekszem feltérképezni, hogy az Európai Unióhoz történő csatlakozás milyen változással bírt a hazai munkavállalói érdekképviseletek, kifejezetten a szakszervezetek működésére. Ennek keretében vizsgálom, hogy az európai szociális párbeszéd gyakorolt-e valódi hatást a rendszerváltozáskor létrejött szervezeti struktúra és működés „alakítására”, a kollektív munkajogi szabályozás megváltoztatására (elsősorban az ágazati érdekegyeztetés és kollektív szerződéskötésre vonatkozó joganyaggal összefüggésben), és mindezekon túlmenően milyen EU-s szervezetek munkájába volt lehetősége bekapcsolódni a magyar szakszervezeteknek és képviselőiknek.

1. A(z) (európai) szociális párbeszéd

A szociális párbeszéd ma már az Európai Unió mindennapi működésének, fejlődésének nélkülözhetetlen része,¹ az Európai Unió szociális dimenziójának elválaszthatatlan eleme, jellemzője,² melynek intézményei és mechanizmusai mind közösségi (az Európai Unió egészére kiterjedő), mind ágazati szinten (az Európai Unión belül egy-egy gazdasági szektorra vonatkozóan) kiépültek. Az „európai szociális párbeszéd” kifejezés rendszerint arra az interakcióra értendő, ami a szociális partnerek között zajlik. Ez kezdetekben, az 1980-as évek közepén a munkavállalók és a munkaadók európai „csúcsszervezetei” közötti bipartit (kétoldalú), közösségi szintű kapcsolatrendszerként jelentette. A szociális párbeszéd fogalmát úgy lehetne leginkább definiálni, mint a munkáltatók és a munkavállalók képviselői közötti megállapodásra való törekvés olyan ügyekben, mint a munkakörülmények, a munkaerőpiac működése vagy éppen a szakképzés területe.³ A fogalom az elmúlt években ugyanakkor jelentősen bővült, mondhatni – fejlődési szakaszonként – teljesedett ki, és ma már olyan intézményesített együttműködési formákat is takar, amelyekben a közösségi intézmények és a nemzeti kormányok képviselői is részt vesznek. Meg kell jegyezni azt is, hogy a szereplők transznacionális jellege új minőséget, egyúttal szabályozási kihívásokat is jelent. Ezek körében említhető az EU-szintű „kollektív megállapodások” jogi jellege, azok végrehajtása, vagy a kollektív tárgyalásokat segítő, a nemzeti szinten

¹ Kiss György: Az Európai Unió munkajoga. Osiris, Budapest, 2002, 475. o.

² Czuglorné Ivány Judit: A kollektív alku és a kollektív szerződés az európai munkajogban (Phd. értekezés tézisei). ELTE Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék, 2011, 2. o.

³ Degryse, C and Tilly, P: 1973-2013: 40 years of history of the European Trade Union Confederation. Brussels: ETUI, 2013, 92. o.

általában jogilag szabályozott és elfogadott nyomásgyakorlási formák – sztrájkok – szervezhetőségének és jogszerűségének kérdése nemzetközi méretekben.⁴

A szociális partnerek együttműködési formájának a kezdeti és napjainkig is meghatározó típusa a konzultáció (lásd a későbbiekben), de az érintettek akár megállapodásokat is köthetnek, illetve az Európai Unió jogában elismert és szabályozott eljárásként az európai szociális partnerek által megkötött megállapodás európai normává is válhat (lásd a későbbiekben). Minderre az elmúlt öt évtizedben létrejött intézményes keretek állnak rendelkezésre, amelyek különböző szinteken (ágazatközi, ágazati, regionális és vállalati szinten) segítik és biztosítják a (nemzeti vagy európai szintű) szociális partnerek részvételét az Európai Unió foglalkoztatási és szociális politikájának formálásában.⁵

Amennyiben a szociális párbeszéd által érintett terület és téma – általános jellegéből is fakadóan – az Unió egészét érintő kérdés, akkor abban a szociális partnerek konföderációi (csúcsszervezetei) vesznek részt. Szakszervezeti oldalról ez egy alanyt, az Európai Szakszervezeti Szövetséget (lásd később, továbbiakban: ESZSZ)⁶ jelent. A szövetség véleménye alapján a munkaerőpiac minden szintjén meglévő szociális párbeszéd az európai szociális modell része, és azok az országok, ahol vitális és eredményes a szociális partnerség, a világ legsikeresebb, legellenállóbb és legversenyképesebb országai.⁷

Ahogy arról a fentiekben szó esett, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 154-155. cikkei adta felhatalmazás alapján az európai szociális partnerek egymással ún. keret-megállapodásokat is köthetnek. Az uniós szinten megkötött megállapodásokat a szociális partnerek sajátos eljárásainak és gyakorlatának megfelelően, vagy pedig — a 153. cikk hatálya alá tartozó kérdésekben — az aláíró felek együttes kérelmére, a Tanács által a Bizottság javaslata alapján hozott határozattal (aminek a formája eddig minden esetben irányelv volt) kell végrehajtani.

Összegezve a hivatkozott EUMSZ rendelkezéseket: az Európai Bizottságnak konzultálnia kell a szociális partnerekkel, mielőtt bármilyen jogalkotási kezdeményezést tenne a szociálpolitika alakítása terén. A szociális partnerek ezt követően dönthetnek úgy, hogy inkább megállapodást kötnek egymás között. Kilenc hónap áll rendelkezésükre (kivéve, ha az érintett szociális partnerek, valamint a Bizottság együttesen úgy határoznak, hogy azt meghosszabbítják) a megállapodás megtárgyalására, melynek letelte után:⁸

1. „megállapodást köthetnek, és közösen felkérhetik a Bizottságot egy tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat előterjesztésére; vagy
2. megállapodást köthetnek, és azt saját külön eljárásaiknak és gyakorlataiknak, illetve a tagállamok eljárásainak és gyakorlatainak megfelelően végrehajthatják („önkéntes” vagy a későbbiekben „autonóm” megállapodások); vagy

⁴ Európai szociális partnerek. In.: A munkaadó lapja, 2013/12. [2019. 09. 30.], <https://munkaugyilevelek.hu/2003/12/europai-szocialis-partnerek/>

⁵ <https://munkaugyilevelek.hu/2003/12/europai-szocialis-partnerek/> i.m.

⁶ European Trade Union Confederation

⁷ ETUC Action programme 2019-2023. 12. o. [2019.10.01] <https://www.etuc.org/sites/default/files/page/file/2019-06/20190621%20Action%20Programme.pdf>

⁸ Az EUMSZ 154. cikke.

3. dönthetnek úgy, hogy nem tudnak megállapodásra jutni, és ebben az esetben a Bizottság folytatja az érintett javaslattal kapcsolatos munkát.”⁹

E folyamat „ágazatközi eredményeinek” tekinthetők a következő keretmegállapodások, amelyek végrehajtására tanácsi irányelvek révén került sor:

- A Tanács 2010/18/EU Irányelve (2010. március 8.) a BUSINESSEUROPE,¹⁰ az UEAPME,¹¹ a CEEP¹² és az ESZSZ által a szülői szabadságról kötött, felülvizsgált keretmegállapodás végrehajtásáról és a 96/34/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről;
- A Tanács 1999/70/EK irányelve (1999. június 28.) az ESZSZ, az UNICE¹³ és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodásról;
- a Tanács 97/81/EK irányelve (1997. december 15.) az UNICE, a CEEP és az ESZSZ által a részmunkaidős foglalkoztatásról kötött keretmegállapodásról;

A fent említett második „opciónak” megfelelően a távmunkáról szóló, 2002-ben született megállapodás¹⁴ volt az első, amelyet „autonóm megállapodásként” hajtottak végre, mely esetben a hatályosulás a nemzeti szociális partnerek eszközeivel történik¹⁵ (pl. központi, országos vagy ágazati szintű megállapodások révén, ahol ez elterjedt formája a munkaügyi tárgyú normaalkotásnak). Ezt egyéb autonóm megállapodások is követték, például a munkahelyi stresszről,¹⁶ a munkahelyi zaklatásról és erőszakról (2007-ben),¹⁷ a befogadó munkaerőpiacokról (2010-ben),¹⁸ valamint a tevékeny időskorról és a nemzedékek közötti szolidaritásról (2017-ben).¹⁹

⁹ Az EUMSZ 155. cikke alapján: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/58/sociale-dialogo> [2019.10.12.]

¹⁰ Az Európai Unió legnagyobb, munkáltatói szövetségeket tömörítő ernyőszervezete (<https://www.busesseurope.eu>). Magyarországi munkaadói érdekképviseleti tagja a Munkaadók és Gyáriparosok Országos Szövetsége (MGYOSZ).

¹¹ Az 1980-ban megalakult Kézműves, Kis-és Középvállalkozások Európai Szövetsége (2018 óta SMEUnited): <https://smeunited.eu/about-us>. Magyarországi munkaadói érdekképviseleti tagja az Ipartestületek Országos Szövetsége (IPOSZ).

¹² Állami és Közszolgáltatói Vállalatok Európai Központja – európai közszolgáltató, munkaadói szervezetek szövetsége, 1961-ben alakult meg (<https://www.ceep.eu/our-members/>). Magyarországi munkaadói érdekképviseleti tagja a Stratégiai és Közszolgáltató Társaságok Országos Szövetsége (STRATOSZ).

¹³ Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége, 1958-ban jött létre. 2007 óta BUSINESSEUROPE (lásd 11. sz. lábjegyzet).

¹⁴ Framework agreement on telework (2002)

¹⁵ Bankó Zoltán: A távmunkával kapcsolatos jogalkotási, jogalkalmazási és foglalkoztatáspolitikai tapasztalatok Magyarországon, MAGYAR MUNKAJOG / HUNGARIAN LABOUR LAW: E-FOLYÓIRAT, 2016/2, 52. o.

¹⁶ Framework agreement on work-related stress (2004). Ezzel összefüggésben kifejezetten sikeresnek mondható a magyar implementáció, mert a munkavállalói oldal kezdeményezésére, valamint az akkori kormány érdeklődését felkeltve a keret-megállapodás egyes részei bekerültek a Munkavédelmi Törvénybe. (<http://www.liganet.hu/page/200/artID/9234/html/europai-egyezmenyek-magyarorszagon.html>) [2019.10.04.]

¹⁷ Framework agreement on harassment and violence at work (2007)

¹⁸ Framework agreement on inclusive labour markets (2010)

¹⁹ Framework agreement on active ageing and an inter-generational approach (2017)

Az EU kétoldalú (bipartit) szociális párbeszédének legfőbb fóruma ágazatközi szinten 1992 óta a Szociális Párbeszéd Bizottság (SDC).²⁰ Az SDC plenáris üléseket tart (évente 3 vagy 4 alkalommal) az európai munkavállalói és munkaadói csúcsszervezetek²¹ képviselőivel, így a magyarországi szervezetek is bekapcsolódtak a munkájába.

2. A szakszervezetek európai szervezete, az Európai Szakszervezeti Szövetség

Az Európai Szakszervezeti Szövetséget az Európai Unió az egyetlen európai szakmaközi szakszervezeti tömörülésként „ismeri el”. Ez a fajta elismerés az európai ágazatközi szociális párbeszédben való részvétel esetében arra vonatkozik, hogy az ESZSZ az egyetlen reprezentatív európai szintű szakszervezeti szövetség. A nemzeti szinten működő szabad, független és demokratikus szakszervezeti konföderációkból és európai szinten működő ágazati szakszervezeti föderációkból álló ESZSZ²² 1973-ban jött létre, azonban a szervezet gyökereit korábbra is vissza lehet vezetni, egészen Nyugat-Európa II. világháború utáni újjáépítéséig. Az egységes szövetség megszületése egy hosszú és bonyolult procedúra volt, amely az adott kor nemzetközi szakszervezeti mozgalmának különös összetettsége miatt okozott nehézségeket. Ebben két tényező párhuzamossága volt megfigyelhető: az egyik iparágakat ölelt át és ideológiák mentén lett „felosztva” (keresztény-szociális, szociáldemokrata, kommunista és liberális szerveződések), a másikra pedig szektor-specifikusság (kizárólag adott ágazatban szerveződő érdekképviselők) volt jellemző; így bizonytalanná vált, hogy vajon a nemzetközi szakszervezeti mozgalmak belső koherenciája fenntartható-e egységes szervezeti keretek között. Ezt ráadásul ki kell egészíteni az észak- és dél-európai szakszervezeti kultúra nagy különbségeivel is, mely szintén nem könnyítette meg az egyesüléshez vezető utat. Az Európai Gazdasági Közösség (EEC) és az Európai Szabadkereskedelmi Társulat (EFTA) közötti földrajzi megosztottság – beleértve Nyugat-Európát – tovább nehezítette a szervezeti integrációs törekvéseket, mely nagyon komplex és széttagolt háttérrel rendelkezett. Egyszerűbben fogalmazva: a szakszervezeti mozgalom Európa demokratikus „felén” szervezett volt, de ideológiailag különböző iparági szervezeteken keresztül működött.²³

Az ESZSZ tagszervezeteinek száma, így az általa képviselt munkavállalói kör a megalakulása óta dinamikusan növekedett, különösen a Közép- és Kelet-Európában bekövetkezett politikai rendszerváltozást követően. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az ESZSZ egyik közelmúltban született végrehajtó bizottsági állásfoglalásában a kihívások között első helyen a taglétszám csökkenésének megállítása szerepel.²⁴ Ebben felhívják a figyelmet arra, hogy ha a jelenlegi folyamatok folytatódnak, a szakszervezeti mozgalom lassan „jelentéktelenné” válhat. Míg 1995-ben 44%-os volt a szakszervezeti

²⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=479&clangId=en> [2019.10.01.]

²¹ A későbbiekben felsorolt reprezentatív munkavállalói és munkaadói érdekképviselők.

²² Az ESZSZ Alapszabálya elérhető itt: <https://www.etuc.org/en/publication/etuc-constitution-2019> [2019.10.07.]

²³ Degryse, C and Tilly, P i.m. 13. o.

²⁴ ETUC role and strategy on organising. Resolution Adopted at the Executive Committee of 26-27 October 2016.

szervezettség, addig 2012-ben már csak 30% (31 európai ország átlaga).²⁵ Ebben az időszakban (1995-2012 között) az EU15-öknél²⁶ is hasonló zuhanás volt tapasztalható (42%-ról 34%-ra). A szövetség jelenleg 38 ország 90 országos szakszervezeti szövetségét tömöríti. Ezen kívül tagjai közé tartozik még 10 európai ágazati szakszervezeti szövetség, így összesen körülbelül 45 millió szervezett munkavállalót képvisel.²⁷ Az ESZSZ-hez társult szervezet az Európai Középvezetők Szövetsége (EUROCADRES), rétegszervezete az Európai Nyugdíjasok és Idősek Szakszervezeti Szövetsége (FERPA), továbbá az ESZSZ koordinálja a Interregionális Szakszervezeti Tanács (IRTUCS) határokon átnyúló együttműködésre irányuló munkáját és segíti a több mint 1300 Európai Üzemi Tanács munkáját is (EWCS).²⁸

Az ESZSZ elsősorban úgy tud befolyást gyakorolni az európai törvénykezésre és politikákra, hogy befolyásolja az Európai Unió fejlődését és működését oly módon, hogy közvetlenül részt vesz az EU különböző döntéshozó intézményeiben és tanácsadó bizottságaiban (lásd később), törekszik az európai szintű munkaügyi kapcsolatok kiépítésére, a munkavállalói érdekek képviselése érdekében közvetlen akciókat szervez.²⁹

2.1. A magyarországi szakszervezeti konföderációk és az ESZSZ kapcsolata

A magyarországi szakszervezeti struktúra a munkahelyi (vállalati) szinttől egészen az országos szintig „nyúlik”. Szakszervezeti konföderációknak nevezi a munkaügyi kapcsolatokkal foglalkozó szakirodalom azokat a szakszervezeti szövetségeket, melyek országos szinten szerveződnek és ezzel (bizonyos kritériumok teljesülése esetén) részt vehetnek az országos (makroszintű) érdekegyeztetésben.³⁰ Ezek az országos szövetségek több nemzetgazdasági ágban is jelen vannak, egy adott ágazatban viszont gyakran több ágazati szakszervezeti szövetség is működik, sőt, vállalati szintű szakszervezetek is tartoznak az országos szövetségekhez, amelyek így nem csak az ágazatokban működő szervezeteket tömörítik, hanem több tucat (akár száz) önállóan bejegyzett szakszervezetet tömörítenek. Így egy adott ágazatban több szövetség tagszervezete is párhuzamosan jelen van. Ezt a jelenséget nevezzük szakszervezeti pluralizmusnak (erősen megosztott szakszervezeti mozgalom, egymás irányában laza kapcsolódási pontokkal), ami különösen a rendszerváltás utáni első években a politikai térben is élesen jelen volt a politikai-ideológiai tagozódás mentén.

²⁵ OECD – trade union density: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD> [2019.08.02.]

²⁶ Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.

²⁷ <https://www.etuc.org/en> [2019.10.10.]

²⁸ ETUC: Organisation and people: <https://www.etuc.org/en/organisation-and-people> [2019.10.09.]

²⁹ Kiss i.m. 479. o.

³⁰ A korábban, 2011-ig működött Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT), a Gazdasági és Szociális Tanács (GSZT), illetve a Gazdasági Egyeztető Fórum (GEF) megszűnésével a társadalmi egyeztetés és párbeszéd színterén egy új, ágazatközi intézmény, a társadalmi párbeszéd makroszintű fórumaként aposztrofált testület jött létre, a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács. Ez a Kormánytól és az Országgyűléstől független konzultációs és javaslattevő fórum, melynek tagjai a magyarországi szakszervezetek, egyházak, gazdasági kamarák, civil szervezetek, illetve a hazai tudományos élet egyéb képviselői.

Hazánkban jelenleg hat országos szakszervezeti konföderáció működik, melyek lefedik a szakszervezeti mozgalmi bázis jelentős részét.³¹

Az ESZSZ-nek jelenleg egyetlen szervezetet leszámítva³² az összes magyar szakszervezeti konföderáció a tagja, így az Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés (ÉSZT), a Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája (LIGA), a Munkástanácsok Országos Szövetsége (Munkástanácsok), a Magyar Szakszervezeti Szövetség (MASZSZ)³³ és a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEFE). Ennek kapcsán érdemes kiemelni, hogy az ESZSZ tagság (unikális módon) egészen 2016-ig a makroszintű érdekegyeztetésben történő részvétel egyik kifejezett feltétele is volt, a 2011. évi XCIII. törvény a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról 4. § (8) bek. ad pontja alapján.³⁴

A hazai konföderációk kifejezetten aktívan vesznek részt az ESZSZ munkájában, egyes konföderációk honlapjai rendszeres tájékoztatást adnak az eseményekről, képviselőik minden alapszabály szerinti³⁵ és állandó bizottságban³⁶ jelen vannak. Az állandó bizottságoknak országonként csak egy tagja lehet, ezért az adott jelölési időszakban meg kell egyezni a magyar ESZSZ tagszervezeteknek a tagok és a helyettes tagok személyét illetően. Noha a magyarországi szakszervezeti pluralizmusra kifejezetten jellemző, hogy a személyi kérdések terén nehéz a partnereknek közös nevezőre jutniuk, az ESZSZ bizottságokba történő delegálások során viszonylag gyorsan születik konszenzus. Megemlíthető még az is, hogy ez idő szerint³⁷ az ESZSZ Ifjúsági Bizottságának (Youth Committee) és az Európai Nyugdíjasok és Idősek Szakszervezeti Szövetségének (FERPA) élén is magyar elnök áll, ami az adott személyek szakszervezeti munkájának elismerésén túl a szakszervezetek szakértői munkájának eredményeként is értékelhető.

³¹ Lásd bővebben: Szabó Imre Szilárd: A magyarországi munkavállalók szakszervezeti szervezethez és a szakszervezeti taglétszám jelentősége az érdekegyeztetés különböző fórumain. JURA 2019/2. szám.

³² A 2011-ben bejegyzett Hetedik Szövetség, mely ugyanakkor kezdeményezte csatlakozását az ESZSZ-hez.

³³ 2015-ben jött létre a Magyar Szakszervezeti Szövetség (MASZSZ) a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége (MSZOSZ) és az Autonóm Szakszervezetek Szövetsége (ASZSZ) egyesülésével. Előtte az MSZOSZ és az ASZSZ is önállóan volt tagja az ESZSZ-nek.

³⁴ A 2016. évi XLV. törvény a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról szóló 2011. évi XCIII. törvény módosításáról helyezte hatályon kívül ezt a feltételt, amit korábban a 2009. évi LXXIII. törvény az Országos Érdekegyeztető Tanácsról 5. § (1) bek. ad) pontja is tartalmazott.

³⁵ Ilyen az Ifjúsági, a Női és a Régiók Közötti Koordinációs Bizottság.

³⁶ Ezek a Bizottságok a következők (2019-2023 között): Szociális párbeszéd bizottság; Sajtó, kommunikáció és kampányok bizottság; Foglalkoztatási, mobilitási és munkaerő-piaci bizottság; Kollektív alku és bérkoordinációs bizottság; Munkavállalói részvétel és vállalatpolitikai bizottság; Munkaegészségügyi és munkabiztonsági bizottság; Gazdasági és szociális kohézió és regionális politikák bizottság; Oktatás és képzés bizottság; Fenntartható fejlődés, energia és klímaváltozás bizottság; Szociális védelem bizottság; Munkaügyi és belső piaci törvényi szabályozás bizottság; Mobilitás, migráció és befogadás bizottság; Nemzetközi kereskedelem bizottság. A felsorolt Bizottságokon túl léteznek ún. ad-hoc Bizottságok is, pl. a TUSLO (Európai Szemeszterrel foglalkozó bizottság).

³⁷ 2019. októberében

3. A konzultáció és annak európai uniós intézményei

Az európai szociális párbeszéd kezdeti és napjainkig is az egyik legmeghatározóbb formája a konzultáció.³⁸ Az egyes bizottságok, eljárási mechanizmusok intézményesített formát biztosítanak az európai szociális partnereknek, hogy véleményüket, érveiket és érdekeiket kifejezzék és azokat megvitassák.³⁹

3.1. Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (továbbiakban: EGSZB) az Európai Unió konzultatív szerve, ami 1957-es alapítása óta szakértői tanácsokkal látja el a főbb uniós intézményeket (Európai Bizottság, Európai Unió Tanácsa, Európai Parlament), nem a szociális párbeszéd része. Szerepe kiemelt jelentőséggel bír, amit a leginkább „kézzelfogható” módon az támaszt alá, hogy az Európai Bizottság az esetek négyötödében figyelembe veszi az EGSZB véleményét.⁴⁰ Az EGSZB egyik legfontosabb feladata, hogy „hídszerpet” töltsön be az európai intézmények és az úgynevezett „szervezett civil társadalom” között. A civil szervezetekkel való strukturált párbeszéd kialakítása révén ösztönzőleg kíván hatni azok szerepére az EU tagállamaiban és a világ más országaiban egyaránt.⁴¹

Az általa kibocsátott véleményeket kötelező figyelembe venni a szerződések által meghatározott területeken, illetve a Bizottság, a Tanács és a Parlament önként is konzultálhat vele. Az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt is kibocsáthat. Tagjai a gazdasági szereplők két nagy táborát, a munkaadói és a munkavállalói oldalt, valamint a különböző társadalmi érdekcsoportokat képviselik uniós szinten.⁴² Nem utasíthatók, feladataik ellátása során teljes mértékben függetlenek, és az Unió általános érdekében járnak el.⁴³ Véleményeinek elkészítését az uniós tevékenység különböző területei szerint hat szakosított szekció segíti (valamint albizottságokat is létrehozhat, hogy azok meghatározott kérdésekkel foglalkozzanak):⁴⁴

- „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” (NAT) szekció;
- „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” (ECO) szekció;
- „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” (SOC) szekció;
- „Külvilágkapcsolatok” (REX) szekció;
- „Egységes piac, termelés és fogyasztás” (INT) szekció;

³⁸ Ami általános fogalma szerint: „két vagy több, független és autonóm szereplő közötti önkéntes együttműködés, amelynek célja egymás véleményének, álláspontjának kölcsönös megismerése, befolyásolása; adott esetben közös vélemény kialakítása annak érdekében, hogy harmadik (további) felekre befolyást gyakoroljanak.” Ladó Mária - Tóth Ferenc: A konzultáció és intézményei az Európai Unióban, tagállamaiban és Magyarországon. „Közösen a jövő munkahelyeiért” Alapítvány, 2001, 5. o.

³⁹ Kiss i. m. 479. o.

⁴⁰ <http://medosz.hu/letoltes/81> [2019.10.04.]

⁴¹ <http://www.szef.hu/nemzetkozi-kapcsolatok/kapcsolatok/ecosoc> [2019.10.06.]

⁴² https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee_hu [2019.10.06.]

⁴³ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/15/az-europai-gazdasagi-es-szocialis-bizottsag> [2019.10.06.]

⁴⁴ <https://www.eesc.europa.eu/hu/sections-other-bodies> [2019.10.06.]

- „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” (TEN) szekció.

A tagállami kormányok által delegált jelöltek az Európai Unió Tanácsa nevezi ki 5 évre, akiknek megbízatása megújítható. Az, hogy az egyes uniós tagállamok hány személyt jelölhetnek az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságba, az adott ország népességétől függ. Magyarországról négy fő szakszervezeti képviselő vesz részt az EGSZB munkájában.⁴⁵ Munkájukért nem kapnak fizetést, de utazási és szállásköltségeiket a bizottság fedezi. Legtöbbször továbbra is saját munkahelyükön tevékenykednek hazájukban, ami azt jelenti, hogy kapcsolatban tudnak maradni a „delegáló” szervezetekkel.

3.2. A tanácsadó bizottságok és ügynökségek

Az Európai Unió szintjén zajló konzultációnak a tripartit módon működő tanácsadó bizottságok biztosítanak szervezett keretet, emellett három ügynevezett EU-s ügynökség igazgatótanácsának munkájába kapcsolódhatnak be a szociális partnerek. A magyarországi szakszervezetek az alábbi tanácsadó bizottságokban (és a területhez kapcsolódó igazgatótanácsban) vesznek részt:

3.2.1. *A Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Tanácsadó Bizottság⁴⁶ és az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség Igazgatótanácsa⁴⁷*

Az Európai Unió szintjén két, szakszervezeti részvétellel működő tripartit irányítású intézmény foglalkozik a munkavédelmi politikák kérdéseivel. A munkavédelmi (luxemburgi) tanácsadó bizottság az Európai Bizottság ezirányú szabályozásokat előkészítő, megvalósító és értékelő munkáját segíti, míg a (bilbaói) munkavédelmi ügynökség a közösségi politikák megvalósításának eszköze. A bilbaói irányító testület és a luxemburgi tanácsadó bizottság munkája a vonatkozó közösségi rendeletek által szabályozottan⁴⁸ szorosan összekapcsolódik, a luxemburgi tanácsadó bizottság tagja, pótagja kerülhet a bilbaói ügynökség irányító testületébe. Ezzel biztosított, hogy a politikai, az Európai Bizottsággal kapcsolatos munka és a megvalósításban, a portfólióba tartozó ügyek előre vitelében való részvétel hatékony legyen mindhárom oldal részéről.

3.2.2. *Az Európai Szociális Alap Tanácsadó Bizottság⁴⁹*

Az Európai Szociális Alap (ESZA) jelentős mértékben hozzájárul az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés uniós stratégiájához, és az Európai Unió

⁴⁵ A 2015-2020 közötti időszakra a tagok jelölését a Kormány 1655/2015. (IX.14) Korm. határozata tette meg.

⁴⁶ Advisory Committee on Safety and Health at Work

⁴⁷ Administrative Board of the European Agency for the Safety and Health at Work

⁴⁸ A Tanács 2005. június 24-i 1112/2005/EK Rendelete az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség létrehozásáról szóló 2062/94/EK rendelet módosításáról

⁴⁹ European Social Fund Committee

költségvetésének számottevő részét teszi ki.⁵⁰ A Tanácsnak fontos szerepe van mind az ESZA források felhasználásával kapcsolatos szakpolitikai vélemények megfogalmazása, így kvázi azok formálása, mind a közvetlen finanszírozási mechanizmusok vonatkozásában. A Bizottságban áttekintésre kerülnek a tagállami döntési mechanizmusokkal kapcsolatos kérdések is, pl. az adott operatív programok monitoring bizottságainak működésével kapcsolatos tapasztalatok, így különösen a szociális partnerek részvétele és véleményformálási lehetősége. A tagállamoknak ún. monitoring bizottságokat kell felállítaniuk és tagjait kinevezniük annak ellenőrzésére, hogy a strukturális és beruházási alapokból származó forrásokat⁵¹ felhasználó operatív programok végrehajtása és a célkitűzések előrehaladása megfelelően történik-e. Hazánkban jelenleg a 10 operatív program⁵² mindegyike külön Monitoring Bizottsággal rendelkezik, amely az Operatív Program legfelsőbb szintű koordinációs és stratégiai döntéshozó testülete. A Bizottság a civil szervezetek, a szociális partnerek, a regionális fejlesztési ügynökségek, több ellenőrző szervezet, az Európai Bizottság, valamint az érintett kormányzati szervek képviselőiből áll.

Az ESZA forrásokkal kapcsolatban meg kell említenünk azt is, hogy Magyarországon a csatlakozást követően rendelkezésre állnak kifejezetten olyan támogatási lehetőségek, amelyek a szociális partnerek, így a szakszervezetek számára is elérhetőek. Ilyenek a nemzeti keretekben elérhető finanszírozási források (lásd a hazai 2007-2013 között futó TÁMOP, a 2014-2020 támogatási ciklusban⁵³ pedig GINOP pályázatokat), a nemzetközi szakszervezeti szövetségek által benyújtott programokra elosztott források és az általános hozzáférésű, ún. „brüsszeli kírású” pályázatok, amelyekre az egyes nemzeti keretek között működő szakszervezetek/szociális partnerek által alkotott nemzetközi pályázati teamek (konzorciumok) adhatnak be támogatási kérelmet.

A hazai szakszervezetek országos és ágazati szinten szinte mindegyik lehetőséggel éltek az elmúlt években; legtöbb esetben a munkáltatói érdekképviselettel, konzorciumi együttműködés keretében. Ezeknek a pályázatoknak köszönhetően építettek ki országos, ingyenes jogsegélyhálózatot;⁵⁴ valósítottak meg munkavédelmi pályázatokat;⁵⁵ vagy éppen bővítették a szervezeti kapacitásaikat.⁵⁶ Olyan „sajátos” pályázatok is megvalósultak,⁵⁷ melyek korábban működő állami mechanizmusokat váltottak fel, autonóm, a szociális partnerségben gyökerező módon. A Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat célja a kollektív munkaügyi érdekvitában álló felek között a bizalom helyreállítása, a konfliktushelyzet

⁵⁰ Európai Bizottság: 2014–2020-as programozási időszak. Monitoring és értékelés az európai kohéziós politikában. Európai Szociális Alap. <https://www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=71723> [2019.10.06.]

⁵¹ Ezek az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, a Kohéziós Alap, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap

⁵² https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 [2019.10.13.]

⁵³ Az EU hétéves költségvetési ciklusokat határozza meg.

⁵⁴ Jogpont, Jogpont+, Jogpont+Mini és a Jogpontok konstrukciók (TÁMOP és GINOP konstrukciók keretében).

⁵⁵ GINOP-5.3.4. pályázatok

⁵⁶ TÁMOP-2.5.3.A és TÁMOP-2.5.3.C pályázatok

⁵⁷ A GINOP 5.3.3-15 és GINOP 5.3.3-18-as pályázati konstrukción belül

megszüntetése, a munkahelyi béke megőrzése, illetve helyreállítása, a munkaügyi kapcsolatok kultúrájának javítása. E név alatt – egy európai uniós pályázatnak köszönhetően – a szociális partnerek (a Pénzügyminisztérium⁵⁸ együttműködésével) a kollektív munkaügyi érdekviták megoldásának országos, egységes elveken nyugvó, szakmailag független támogató rendszerét alakították ki.⁵⁹

3.2.3. *Munkavállalók Szabad Mozgása Tanácsadó Bizottság*⁶⁰

A Bizottság 1968-ban került felállításra az EU Tanácsadó Bizottságainak (a továbbiakban Bizottság) sorában. Tagállamonként hat tag vehet részt a Bizottság munkájában (2-2-2 kormányzati, munkáltatói és munkavállalói képviselő). A szociális partnerek tagállami képviselőit a tagállamok munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleti szervei delegálják (hivatalosan a kormányokon keresztül). Az európai szintű szociális partnerek is részt vesznek az üléseken, elsősorban koordinálják az egyes oldalak képviselőinek álláspontját, az egyes tagállami képviselők azonban ettől eltérő álláspontokat is megfogalmazhatnak és képviselhetnek. A Bizottság működésében a résztvevők egyenrangúak, az ülésen minden egyes résztvevőnek joga van felszólalni, véleményt mondani, vagy kérdést feltenni.

A Bizottság célja, feladata és hatásköre:

- az EU Bizottságot segíti a munkavállalók szabad áramlására vonatkozó EU jog tagállami végrehajtásának/alkalmazásának vizsgálatában,
- segíti a tagállamok munkaügyi/foglalkoztatási politikájának koordinálását azzal a céllal, hogy egy egységes EU munkaerőpiac jöjjön létre és működjön,
- a Bizottság által vizsgált témakörök elsősorban:⁶¹
 - a) információcsere a tagállami és az európai munkaerőpiac fejlődéséről, fejlesztési lehetőségeiről,
 - b) a munkavállalók áramlásának figyelemmel kísérése és elősegítése a tagállamok között, a munkavállalók szakmai képzésének fejlesztéséhez eszközök találása,
 - c) minden olyan segítség nyújtása, amely a munkavállalók és családtagjaik munkaerőpiacok közötti mozgását megkönnyíti,
 - d) figyelemmel kíséri egyúttal a szabad mozgás jogszerűségét, az ehhez kapcsolódó EU bírósági döntéseket, s szükség esetén javaslatot fogalmaz meg új EU szintű szabályozásra, vagy egyéb EU szintű akcióra, ennek a tevékenységnek a központjában a munkavállalók, munkakeresők és családtagjaik közötti egyenlő bánásmód garantálása, s a diszkrimináció tilalma áll,

⁵⁸ Korábban a Nemzetgazdasági Minisztérium

⁵⁹ Kun Attila - Bankó Zoltán - Szabó Imre Szilárd: A munkaügyi tanácsadó és vitarendező szolgálat In: Glavanits, Judit (szerk.) A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 141-152. o.

⁶⁰ Advisory Committee on Free Movement of Workers

⁶¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. április 5-i 492/2011/EU Rendelete a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról III. fejezet, 1. szakasz.

- e) részt vett és folyamatosan részt vesz az EURES program⁶² fejlesztésében,
- f) javaslatot fogalmaz meg a szabad mozgást elősegítő tájékoztató anyagok kidolgozására, készítésére, terjesztésére, s megvizsgálja ezek gyakorlati hatását,
- g) vizsgálja a harmadik országok munkavállalói bevonásának lehetőségét és feltételeit is,
- h) figyelemmel fogja kísérni az újonnan felállított Európai Munkaügyi Hatóság⁶³ működését.

A Bizottság működése:

- Évente 2-3 alkalommal ül össze (indokolt esetben további konferenciák, szemináriumok szervezésére is sor kerülhet).
- Az üléseket az EU Bizottság hívja össze, finanszírozza, végzi az összes adminisztratív teendőt, elnöklí az üléseket és szakértői az egyes napirendi pontokhoz szakmai anyagot készítenek, amelyeket az ülésen röviden be is mutatnak. A Bizottság előkészítő anyagaihoz a résztvevők véleményét mondhatnak, javaslatokat fogalmazhatnak meg és kérdéseket tehetnek fel az EU Bizottság képviselőinek. A napirenden szereplő kérdésekben az EU bizottság is kérhet tájékoztatást a tagállamoktól, s a szociális partnerektől. A résztvevők külön is felvethetnek számukra fontos témákat.
- Az EU Bizottság a saját, vagy/és a résztvevők javaslata alapján tanulmányokat, elemzéseket készítenek.

3.2.4. Szakképzési Tanácsadó Bizottság⁶⁴ és az Európai Szakképzés-fejlesztési Központ Igazgatótanácsa (CEDEFOP)⁶⁵

A Szakképzési Tanácsadó Bizottság működésével közvetlenül segíti az Európai Bizottságot e közös szakképzési politika konkrét megvalósításában, annak felkérésére vagy saját kezdeményezése alapján.⁶⁶ A CEDEFOP tripartit ügynökség, amelynek alaptervekenységéhez tartozó feladatokat szakértők látják el. Figyelemmel kíséri a munkaerő-piaci trendeket, valamint segíti az Európai Bizottságot, az EU-országokat, valamint a munkáltatói és a munkavállalói szervezeteket abban a törekvésükben, hogy a képzési kínálat mindenütt a lehető legjobban tükrözze a munkaerőpiacon jelentkező szükségleteket.⁶⁷

⁶² Az EURES (European Employment Services – Európai Foglalkoztatási Szolgálat) az uniós tagállamok, valamint Svájc és az EGT országainak foglalkoztatási szolgálataiból álló információs és tanácsadó hálózat, amelynek célja az országok közötti munkaerő-áramlás elősegítése.

⁶³ Az ELA feladata főként az lesz (2019. év végén kezd meg a működését), hogy tájékoztatást nyújtson álláslehetőségekkel, letelepedéssel, munkavégzéssel kapcsolatban, közvetítsen a több országot érintő jogvitákban, támogassa a tagállami hatóságok közötti együttműködést, a fellépést a szociális és munkaügyi szabályokkal való visszaélések ellen, segítse az EU-n belüli méltányos munkaerő-mobilitást.

⁶⁴ Advisory Committee on Vocational Training

⁶⁵ Management board of the European Center for the Development of Vocational Training

⁶⁶ A Tanács 1963. április 2-i 63/266/EGK Határozata a közös szakképzési politika megvalósítása általános elveinek megállapításáról

⁶⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/cedefop_hu [2019.10.02.]

3.2.5. *A Szociális Biztonsági Rendszerek koordinációjával foglalkozó Tanácsadó Bizottság*⁶⁸

A tagállami szociális partnerek és kormányok részvételével (1-1-1 fő) működő tanácsadó bizottságnak az Európai Bizottság vagy az igazgatási bizottság felkérésre vagy saját kezdeményezésére joga van megvizsgálni a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára vonatkozó közösségi rendelkezések különösen a személyek egyes csoportjai tekintetében történő végrehajtásából eredő általános kérdéseket vagy elvi kérdéseket vagy problémákat; az ilyen ügyekre vonatkozó véleményt kialakítani az igazgatási bizottság számára, és javaslatokat tenni az említett rendelkezések felülvizsgálatára.⁶⁹

3.2.6. *Európai Alapítvány az Élet- és munkakörülmények javításáért Igazgatótanácsa (EUROFOUND)*⁷⁰

Az Eurofound az élet- és munkakörülmények javításával foglalkozó uniós ügynökség.⁷¹ Az elsősorban kutató- és szakpolitikai tanácsadó intézet a tagállamok munkaadóinak, munkavállalóinak és kormányainak képviselőiből álló igazgatótanácsa évente kétszer ülésezik. Az Eurofound összehasonlító, független kutatást végez, amely a gyakorlati tapasztalatot vizsgálja, és azonosítja a szociál-, foglalkoztatási és munkával kapcsolatos szakpolitikákban bekövetkező sikeres változás tényezőit.⁷²

4. Az ágazati szociális párbeszéd

Az EUMSZ 152. cikkének értelmében az Európai Unió (EU) elismeri és támogatja a szociális partnerek európai szintű szerepvállalását, valamint önállóságuk tiszteletben tartása mellett elősegíti a szociális partnerek közötti párbeszédet.

Az uniós szabályozás szerint az ágazati szakszervezeteknek és munkaadói szervezeteknek meg kell felelniük bizonyos feltételeknek,⁷³ így:

- konkrét ágazathoz vagy szakmához tartoznak és európai szinten is szervezettek;
- olyan szervezetekből állnak, amelyek maguk is részei a tagállamok szociális partneri struktúráinak, és jogosultak megállapodások tárgyalására, és amelyek több tagállamban reprezentatívak;
- megfelelő jogosultsággal rendelkeznek a konzultációs folyamatban való részvételhez.

Az ágazati párbeszéd „szintjének dinamikáját, vitalitását legjobban az mutatja, hogy vajon maguk a szociális partnerek mennyiben kívánnak élni a közösségi jog által biztosított lehetőségeikkel.”⁷⁴ Az európai szociális párbeszéd ágazati szintű alapja

⁶⁸ Advisory Committee for the Coordination of Social Security Systems

⁶⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK Rendeletének 75. cikke

⁷⁰ Administrative Board of the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

⁷¹ <https://www.eurofound.europa.eu/> [2019.10.13.]

⁷² <https://www.eurofound.europa.eu/hu/about-us/who-we-are/faq> [2019.10.23.]

⁷³ A Bizottság 1998. május 20-i 98/500/EK határozata, 1. cikk.

⁷⁴ Ladó Mária: Az európai szociális párbeszéd – ágazati szinten. In: Szociális párbeszéd új keretek között. FSZH Társadalmi Párbeszéd Központ, 2008, 44. o.

ugyanis „kizárólagosan az ágazati szociális partnerek önálló kezdeményezése, közös akarata – amelyhez az Európai Bizottság csak szakmai, politikai és pénzügyi támogatást ad”.⁷⁵

1998-ban a Bizottság sajátos struktúrák felépítése mellett döntött: ezek lettek az „ágazati szociális párbeszéd bizottságok”. Az európai szinten megvalósuló ágazati szociális párbeszédet az európai munkaadók és munkavállalók képviselői gazdasági ágazatonkénti csoportokban folytatják. Ez a párbeszédnek és a tárgyalásoknak egy olyan szintjét jelenti, amely lehetővé teszi az egyes ágazatok speciális problémáinak jobb megértését. A 98/500/EK határozat alapján negyven szakmai ágazatban állítottak fel bizottságokat, amelyek lefedik az európai gazdasági tevékenység legjelentősebb területeit. E bizottságok véleményét kikérik a szociális következményekkel járó, közösségi szintű fejleményekről. 2013 óta már 42 különféle bizottság fedi le Európaszerte a szektorokat.⁷⁶ Az ezekben a szektorokban működő cégek méretükben és a munkavégzésük mértéke szerint is nagyban eltérhetnek. Ennél is nagyobb különbség az, hogy néhány ágazatot (mint például a mezőgazdaságot és a szállítást) jobban befolyásolnak az európai irányelvek, mint másokat (például a fodrászati és kórházi ágazatokat).⁷⁷ Ráadásul több ágazatnak hatalmas nemzetközi, globális versennyel kell szembesülnie, míg másoknak nem. Ezek a tények segítenek illusztrálni, hogy az ágazati szociális párbeszéd miért teljesen eltérő az egyes szektorokban.⁷⁸ Megjegyzendő az is, hogy az ágazati föderációknak esetenként több tucat tagállami ágazati szervezet munkáját kell koordinálniuk. A tagállami partnerek eltérő hagyományokkal rendelkeznek, különböző mértékben felkészültek érdekeik képviseletére (ez különösen igaz az újonnan csatlakozott államokban működő érdekképviseletekre), ahogyan az is, hogy tagállami szociális párbeszéd állapota (így a támogatói környezet) is meglehetősen differenciált, és a legtöbb témakörben, ha nem is ellentétes, de eltérő véleményt képviselnek. Ezt az egyébként is összetett viszonyrendszert „az Európai Unió 2004. és 2007. évi bővítése tovább bonyolította”,⁷⁹ hiszen egyrészt megnövekedett a tagállami szociális partnerek száma, másrészt az új tagállamok ágazati szociális partnerei nem minden esetben tudnak eleget tenni az elvárásoknak. „Főként az érintettekkel folytatott beszélgetések alapján úgy véljük, hogy az új tagállamok ágazati szociális partnerei csak korlátozott mértékben kapcsolódtak be az ágazati szintű európai szociális párbeszédbe.”⁸⁰ Mindez azért is kiemelendő, mert a folyamatban résztvevőknek sajátjuknak kell tekinteniük az európai szinten kidolgozott – egyébként igen jelentős volumenű – közös állásfoglalásokat, ajánlásokat és megállapodásokat, és azokat az adott tagállam munkügyi kapcsolataihoz és munkajogi szabályozásához igazodó módon végre kell hajtaniuk.⁸¹

Ez a párbeszéd elsősorban az 1990-es években indult, az ESZSZ-hez tartozó, európai szakszervezetek szervezetei nagy szerepet vállaltak ebben a tekintetben: az

⁷⁵ Ladó i.m. 45. o.

⁷⁶ Létezik például mezőgazdasági, fémipari, szállítási, cukoripari, kórházi, élő előadásokkal foglalkozó, textilipari és cipőipari stb. bizottság. Degryse, C and Tilly, P. i.m. 102. o.

⁷⁷ Degryse, C and Tilly, P. i.m. 102.

⁷⁸ Degryse, C and Tilly, P. i.m. 102.

⁷⁹ Ladó i.m. 55. o.

⁸⁰ Ladó i.m. 45. o.

⁸¹ Ladó i.m. 55. o.

EPSU a közszolgáltatásért, az UNI Europa a szolgáltatásokért és a kommunikációért, az IndustriAll a fémiparért, a bányaiparért, a vegyiparért és az energiaiparért stb. és az ETF a közlekedésért stb. felel. 2013 óta több mint 700 közös dokumentumot fogadtak el ennek az ágazati szociális párbeszédnek a keretében. Ezek több kategóriába tartoznak: néhány jogilag kötelező érvényű megállapodás (a tengerjáró személyek munkaidejéről, a polgári repülési szektor utazó személyzete munkaidejének megszervezéséről, a kórházi szektorban előforduló sérülések megelőzéséről, a vasúti szektorban dolgozó mobil munkavállalók munkakörülményeiről, a fodrászati szektor foglalkozás-egészségügyi védelméről stb.), nemzeti szervezeteknek tett közös „ajánlások” (mint például magatartási kódexek, cselekvési keretek és iránymutatások stb.), európai intézményeknek címzett nyilatkozatok és közös álláspontok (a szektor egy adott európai kezdeményezéséről kialakított álláspontjának keresztülviteléhez) és eszközök (például képzési intézkedések).⁸² Általánosságban véve az ágazati szociális párbeszéd fő céljai az egyes szektorok munkáltatói és munkavállalói közötti megállapodások kialakítása, kísérlet az európai politika alakítására, nemzeti szervezeteknél való javaslattétel közös prioritásokra és a szóban forgó szektor közös eszközökkel és/vagy közös munkaprogrammal való ellátására.

Az ágazati párbeszéd bizottságok évente legalább egy alkalommal üléseznek. Ezek a bizottságok 64 tagból állnak. Az elnökséget általában felváltva látja el a szakszervezetek vagy a munkaadói szervezet egy képviselője vagy – kérésük alapján – a Bizottság képviselője.

4.1. A hazai szabályozás – az Ágazati Párbeszéd Bizottságok és az ágazati kollektív szerződések

Az ágazati szintű párbeszéd a csatlakozást megelőzően a szociális párbeszéd magyar gyakorlatának gyenge pontja volt. „A csatlakozási tárgyalások folyamán az Európai Bizottság többször jelezte, hogy az ágazati párbeszéd fejletlensége gondot jelent. Európai mércével mérve jelentős a lemaradás az ágazati kollektív szerződések kötésében”.⁸³ Magyarországon az Ágazati Párbeszéd Bizottságok (továbbiakban: ÁPB) működésének a célja, hogy a középszintű kollektív szerződéseket „megalapozza”. A Kormány ebben a párbeszédben közvetlen módon nem vesz részt, de a költségvetési törvény alapján támogatja ezeket a bizottságokat.⁸⁴ Az Országos Munkaügyi Tanács 2001 februárjában döntött az ágazati érdekegyeztetés fejlesztését célzó, „Az autonóm társadalmi párbeszéd megerősítése” című PHARE program⁸⁵ indításáról, amelynek közvetlen célja az ÁPB-k megalakítása volt. Szintén ennek a programnak a keretében

⁸² Degryse, C and Tilly, P. i.m. 103. o.

⁸³ Lux Judit: Ágazati párbeszéd bizottságok a Phare-program után. In: Szociális párbeszéd új keretek között. FSZH Társadalmi Párbeszéd Központ, 2008, 57. o.

⁸⁴ Ennek alapját Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény 1. melléklet XV. fejezet Nemzetközi tagdíjak, nemzetközi kapcsolattal összefüggő feladatok jogcímcsoport, ÁHT azonosítója: 244190 terhére a fejezeti kezelésű előirányzatok kezeléséről és felhasználásáról szóló 9/2018. (X. 19.) PM rendelet 1. mellékletének 22. pontjában foglalt jogcím képezi.

⁸⁵ Az Európai Közösségek Bizottsága és a Magyar Köztársaság Kormánya által 1990. szeptember 3-án aláírt Keretmegállapodás alapján az Európai Unió segítséget nyújt Magyarország gazdasági és társadalmi átalakulásához, amely a PHARE program keretében valósul meg.

került megalapozásra az addig a munkaügyi kapcsolatok területén hiányosságnak számító, integrált törzsadatbázissal működő információs rendszer.⁸⁶

Az ágazati párbeszéd bizottságoknak a megalakulásukkor rögzített egyik fő küldetése az ágazati szintű kollektív tárgyalások előmozdítása lett volna. Ki lehet jelenteni, hogy e céljukat az ágazati párbeszéd bizottságok nem érték el, hiszen az egyetlen, a magánbiztonsági ágazatban megkötött ágazati kollektív szerződést leszámítva új ágazati kollektív szerződés az ÁPB-k létrejöttét követően nem került megkötésre.⁸⁷ Az ÁPB-k felépítését, működését 2004 és 2009 között a „Megállapodás az Ágazati Párbeszéd Bizottságok létrehozataláról és működtetéséről a jogi szabályozás megalkotásáig terjedő időszakban” című dokumentum szabályozta,⁸⁸ ez a megállapodás volt az alapja az Országgyűlés által 2006 decemberében elfogadott, „Az ágazati párbeszéd bizottságokról és a középszintű szociális párbeszéd egyes kérdéseiről” szóló törvénynek.⁸⁹ A köztársasági elnök az elfogadott törvényeket nem írta alá, előzetes normakontroll-eljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróságnál. Az Alkotmánybíróság döntése az ÁPB-ket nem közvetlenül, hanem csak „áttételesen” érintette a reprezentativitási kritériumokhoz kötődően.⁹⁰ Az AB határozat értelmében szükséges törvénymódosítási javaslatot az Országgyűlés 2009. június 22-én elfogadta és megszavazta az ágazati párbeszéd bizottságokról és a középszintű szociális párbeszéd egyes kérdéseiről szóló 2009. évi LXXIV. törvényt (továbbiakban ÁPB tv.).

Ez alapján az ágazati szintű szociális párbeszédben részt vehet az a munkavállalói érdekképviselet (ágazati szakszervezet), amely⁹¹

1. az adott ágazatban legalább tíz munkáltatónál alapszabálya szerint képviseletére jogosult szervezet működtet, illetőleg tisztségviselővel rendelkezik és az e

⁸⁶ „Harry Bocksteins, a Belga Szövetségi Foglalkoztatási, Munkaügyi és Társadalmi Párbeszéd Minisztérium Kollektív Munkaügyi Kapcsolatok Főigazgatósága főtanácsadója (General advisor, Directorate General Collective Labour Relations Federal Public Service Employment, Labour and Social Dialogue) 2003. október 5-i, A társadalmi párbeszéd információs rendszere című tanulmányában vázolta fel a szociális párbeszéd, a munkaügyi kapcsolatok információs rendszerének koncepcióját. A tanulmányban foglaltak képezik alapját a magyar munkaügyi kapcsolatok rendszer integrált információs rendszerének, amelyet 2006-tól nevezünk Munkaügyi Kapcsolatok Információs Rendszernek (MKIR).” Szociális párbeszéd új keretek között. FSZH Társadalmi Párbeszéd Központ, 2008, 183. o.

⁸⁷ Nacsá Beáta: Az Ágazati Párbeszéd Bizottságok működésének jogi – munkajogi elemzése. A középszintű érdekegyeztetés változásai Magyarországon a PHARE projekttől napjainkig, illetve az Ágazati Párbeszéd Bizottságok kapcsolatai a makroszintű érdekegyeztetés intézményeivel c. kutatás zárótanulmánya. Civil Európa Egyesület, 2010, 36. o.

⁸⁸ http://www.apk.org.hu/engine.aspx?page=tpk_APK_APBT [2019.10.13.]

⁸⁹ T/1307 törvényjavaslat

⁹⁰ Az Alkotmánybíróság 124/2008 (X.14.) sz. határozatában megállapította, hogy jogalkotó hatáskörrel csak maga az Alkotmány ruházhat fel egy szervezet. A vizsgálat tárgyát az képezte, hogy a jogalkotási eljárásban gyakorolt egyetértési jog biztosítása alkotmányosan megengedhető-e? Ugyanis a makroszinten működő Országos Érdekegyeztető Tanács (vagy az abban részes országos szakszervezeti szövetség) nélkül a kormány vagy a miniszter adott tárgykörben kiadott rendelete formai okból válna törvénytől. Mivel sem az OÉT, sem az OÉT-ben részt vevő szakszervezeti konföderációk nincsenek nevesítve az Alkotmányban, mint jogalkotó szervek, ezért jogszabályalkotásra a jogszabály kibocsátásához kapcsolódó egyetértési jogok alapján való törvényi felhatalmazásuk alkotmányellenes

⁹¹ ÁPBtv. 5. §. - 9. §.

- munkáltatóknál munkaviszonyban foglalkoztatott érdekképviselői tagok létszáma eléri az ágazatban foglalkoztatottak létszámának egy százalékát, vagy
2. legalább három munkáltatónál, ahol az érdekképviselő alapszabálya szerint képviselőre jogosult szervezet működik, illetőleg tisztségviselővel rendelkezik, az érdekképviselői tagok száma eléri az ágazatban munkavállalók létszámának tíz százalékát, vagy
 3. az Ágazati Részvételt Megállapító Bizottsághoz intézett kérelem benyújtása időpontjában azon munkáltatók működő telephelyein, ahol alapszabálya szerint képviselőre jogosult szervezet működik vagy tisztségviselővel rendelkezik, a megelőző öt éven belüli utolsó üzemi tanácsi választásokon a jelöltjei által együttesen megszerzett redukált szavazatok száma eléri az ágazatban foglalkoztatottak számának öt százalékát.

Az ágazati párbeszéd bizottságban az ÁPB tv. alapján az arra jogosultak kollektív szerződést, illetve egyéb megállapodást köthetnek,⁹² kérhetik a kollektív szerződés ágazatra történő kiterjesztését a társadalmi párbeszédért felelős minisztertől.⁹³ Jelenleg 21 ÁPB van nyilvántartva.⁹⁴

A létrejött részletes jogi szabályozás mellett ugyanakkor látható, hogy általában véve az ágazati szociális párbeszéd hiánya, az ágazati kollektív szerződések alacsony száma⁹⁵ és az ily módon érintettek korlátozott köre továbbra is kiemelt hiányossága a magyarországi szociális párbeszédnek, melyen az Európai Unióhoz történő csatlakozás sem javított.

Ennek okait a következőkben látom:

- a.) A jogi szabályozás munkáltatói („vállalati”) szintről lassan három évtizede képtelen „felszabadítani” a szereplőket, melynek okai részben a munkajogi szabályozásban keresendők. Megjegyzem ugyanakkor, hogy a vállalati szintről történő – számos szakértő által kívánatosnak gondolt – „kitöréshez” elengedhetetlen lenne a jogszabálytól való eltérés bizonyos lehetőségeinek némileg magasabb (pl. ágazati, szakágazati, alágazati) szintű kollektív megállapodáshoz kötése.⁹⁶ E megoldás valós garanciát, illetve motivációt jelenthetne a magasabb szintű kollektív szerződések fokozottabb elterjedéséhez, amivel valódi alkupozíciót teremtene a munkavállalók számára. A logika azon alapszik, hogy minél magasabb szintű a kollektív szerződés, annál tágabb körben biztosítható az eltérés lehetősége.

⁹² ÁPBtv. 14. §.

⁹³ ÁPBtv. 17. §.

⁹⁴ https://nfsz.munka.hu/Lapok/agazati_parbeszed_bizottsagok.aspx [2019.08.05.]

⁹⁵ A villamosenergia-iparon kívül csak a vendéglátó- és az építőipar rendelkezik ágazati kollektív szerződéssel. Ezek közül a villamosenergia-ipari rendelkezik a legtöbb normatartalommal. Az ágazati kollektív szerződést a felek rendszeresen módosítják, ld.: <https://www.vd.hu/2019-ben-is-az-egyetlen-kiterjesztett-aksz-a-villamosenergia-ipari-agazati-kollektiv-szerzodes> [2019.10.23.]

⁹⁶ Gondoljunk arra, ha a munka törvénykönyve a reálisan elképzelhető legcsekélyebb mértékben és kivételes körben adna a munkáltatóknak lehetőséget arra, hogy egyoldalúan határozza meg a munkaidőkeret mértékét, a vállalati kollektív szerződésben ennél alig nagyobb mértékben lenne lehetőség eltérésre, míg a napjainkban is ismert tartamra kizárólag magasabb szintű megállapodásban biztosítana lehetőséget a jogszabály.

- b.) Vitathatatlan ugyanakkor az is, hogy a kérdést történetileg is meghatározza az alapvetően mikro szinten szerveződő szakszervezeti mozgalom struktúrája és a kollektív alku erősen decentralizált jellege, melynél megkerülhetetlen szempont, hogy a szakszervezeti bevételek túlnyomó többsége is vállalati (nagyon kivételes esetben ágazati, alágazati) szinten realizálódik.
- c.) Nem alakult ki egységes ágazati érdekképviseleti struktúra sem a munkaadói, sem a szakszervezeti oldalon. Pláne nem intézményesült olyan mértékben, hogy az megfelelő alapot szolgált volna annak kiteljesedéséhez. Szakszervezeti oldalról itt megemlítendő a megosztottság és a plurális működés okozta kihívások problematikája, melyek az összehangolt ágazati működést nehezítik. Hiányzik a partnerek közötti bizalom, mely sokszor ellehetetlenít bármilyen megállapodást. Az ágazati párbeszéd autonóm szereplői elsősorban a saját status quo-juk fenntartásában érdekeltek, miközben sem a rendszer működtetésében, sem megújításában nem rendelkeznek kellő innovációval.
- d.) A makroszinten is jelen lévő munkáltatói partnerek tényleges befolyása az ágazati szakpolitikákra számos esetben megkérdőjelezhető. Az Ágazati Párbeszéd Bizottságoknál ez kifejezetten jelentkezik a megállapodások elodázásánál, azok érdemi működtetésének elmaradásánál.
- e.) A magyar gazdaság duális jellege is megnehezítette az ágazati érdekegyeztetési rendszer kialakulását. Nincs igazán gazdasági érdek az ágazati struktúrák kialakításában. Sem a multinacionális cégek, sem a munkavállalók 70%-át foglalkoztató hazai kis- és középvállalkozási kör nem igazán érdekelt és alkalmas az ilyen típusú szabályozás elterjedéséhez és intézményesüléséhez.
- f.) A foglalkoztatáspolitikai hangsúlyok eltolódtak. Egyes kormányzati időszakokban (különösen az EU csatlakozást övező évtizedben) hiányzott és kifejezetten le is értékelődött az ágazati szakpolitikák jelentősége. Az egymást követő kormányok ad hoc koncepciókkal éltek, azokat elsősorban a sodródás jellemezte (rövid távú költségvetési, politikai érdekeknek alárendelten). Nehéz (volt) így közép- és hosszú távra tervezni, ami a megegyezéseknek egy fontos eleme lenne.
- g.) Az autonóm mozgástér hiányához nagyban hozzájárult, hogy a rendszer fenntartása kizárólag költségvetési forrásból történt (az utóbbi években a források átalakítása miatt gyakorlatilag le is állt az ÁPB-k többségének működése). Ki kell azonban hangsúlyozni, hogy a költségvetés bevételeinek igen nagy hányada származik a munkavállalók és a munkaadók befizetéseiből, és hogy az ezekből képzett (részben ágazati) alapok (lásd szakképzési, rehabilitációs, TB, munkaerő-piaci stb.) felhasználása sok európai országban tripartit felügyelettel működik.
- h.) Nem volt feltétlen szerencsés, hogy az EU-s ágazati szociális párbeszéd struktúráját leképezve az ÁPB-k gyakorlatilag „felülről” jöttek létre, tényleges előzmények, akarat/igény (és elszántság) hiányában, melynek ugyanakkor komoly oka volt, hogy csak így lehetett bekapcsolódni az európai uniós ágazati szociális párbeszédbe. Több mint tíz év távlatából lehet, hogy néhány olyan mintát kellett volna kiragadni és támogatni (pl. villamosenergia-ipar), ahol valódi igény volt erre a munkáltatók és a szakszervezetek részéről, és azt

követően leképezni a rendszert. A közvetlen konzultációk a munkáltatói szervezetek és a szakszervezetek között ágazati szinten a projektet megelőzően alig voltak jelen a magyarországi társadalmi párbeszédben.

5. Összegzés

Amint az a fentiekben bemutatásra került, az Európai Unióhoz történő csatlakozás alapvetően kedvező változásokat gyakorolt a magyarországi szakszervezeti mozgalom működésére. Az Európai Unió szabályozásával összhangban megalkotásra került az ágazati érdekegyeztetésről szóló jogszabály, amely egyfajta kísérlet az európai szociális párbeszéd magyarországi „elterjesztésére”.⁹⁷ A szervezetek így az ágazati és ágazatok feletti szinteken bekapcsolódhattak a tanulmányban is vázolt döntési mechanizmusokba. A csatlakozás következtében lehetőség nyílt arra, hogy jelentős pénzügyi forrásokhoz férjenek hozzá a partnerek, akár a szervezeti kapacitásaik bővítésére is. Ugyanakkor mégsem lehet kellően optimista (vég)következtetést levonni, mivel a hazai munkaügyi kapcsolatok rendszere nem tudott a 15-20 évvel ezelőtt kívánt és az akkori szakirodalom szerinti (elvárt) módon kiteljesedni. Bizonyos területeken erőteljesen devalválódott vagy éppen ki sem tudott alakulni a megfelelő érdekegyeztetési mechanizmus. Ennek hiánya a legplasztikusabb módon az uniós irányelvek átvételével kapcsolatos eljárásoknál jelenik meg, mely gyakran csak a makroszintű szociális partnerek tájékoztatásában merül ki.

⁹⁷ Rácz Zoltán: A szociális párbeszéd helyzete Magyarországon. In Kékesi Tamás ed.: MultiScience – XXX. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference, Miskolc, 2016, 7. o.