

A magyar érdekegyeztetés átalakulásának főbb mozzanatai 2010 és 2015 között

I. Bevezetés

A tanulmány megírását a hazánkban 2010 óta megfigyelhető munkajogi tárgyú jogalkotási és átalakítási folyamatok inspirálták, melynek következtében a magyar érdekegyeztető-rendszer strukturális és minőségbeli átalakuláson ment keresztül. Hozzá kell tenni, hogy bizonyos változtatások iránti igény már a rendszerváltás időszakától kezdve fennállt, azonban a 2008-ig jellemző politikai, kulturális és társadalmi beágyazódás miatt, a munkaügyi kapcsolatok szereplői esetében a hazai és globális szinten tapasztalható munkaerő-piaci tendenciák, illetve ezek változásai nem lépték át az átfo-gó megvalósításhoz szükséges ingerküszöböt.

Vízválasztó, de legalábbis kiemelkedő eseménynek a 2008-ban, egész Európán végsőpró gazdasági válság tekinthető, amely végérvényesen rávilágított arra, hogy a munka világának eddig megszokott intézményei, garanciái, sok esetben alapelvei már nem felelnek meg az új kor, a XXI. század kihívásainak. Az ILO konvenciói és az európai uniós normák szemléletbeli, illetve értékrendszeri különbségeinek a válság adott igazán nyomatékot, mintegy vészcsengőként jelezve a munkaügyi kapcsolatok világának, hogy a gazdasági verseny, a foglalkoztatási rugalmasság igénye, a szabad munkaerő-vándorlás kontra munka-, és szociális biztonság egyre inkább eszkalálódó problémakörének megoldása nem tűr tovább halasztást. A Nyugat-Európában már jóval korábban tapasztalható, de Magyarországra csak az Európai Unióhoz való csatlakozás kapcsán begyűrűző új tendenciák között megtalálható volt többek között a privatizáció erősödése, a transznacionális vállalatok térnyerése, a munkahelyek biztonságának, a munkafeltételek és munkakörülmények minőségének tendenciózus csökkenésével összefüggő kihívások, továbbá a munkáltatók egyre növekvő igénye a foglalkoztatás rugalmasabbá tételére, ezzel együtt a gazdasági verseny növelésére. Ezzel összefüggésben, de nem várt hatásként – hasonlóan az európai viszonyokhoz – a kollektívák helyett az egyén fontossága került előtérbe, mellyel csökkent a szolidaritási hajlandóság, a szakszervezetek szervezettsége, alkuereje, mindezekkel együtt pedig a nemzetgazdasági és ágazati szintű érdekegyeztetés, valamint a munkahelyi kollektív tárgyalások hangsúlyos szerepe. Emellett mindinkább a konzultáció, vele együtt pedig a különböző konzultációs intézmények váltak elsődlegessé. Sőt, ma már bizton kijelenthető, hogy a konzultáció meghatározó részévé vált mind az európai szociális és civil párbeszédnek, mind a nemzeti munkaügyi kapcsolatoknak és civil párbeszédnek, ugyanakkor a konzultáció tartalma jelentős változáson (degradáción) ment keresztül. A helyzetet később súlyosbította, hogy a gazdasági és pénzügyi válság számos országban – nálunk is – komoly államadósság-válságba fordult át, így a nemzetgazdasági politika fő célja az államadósság csökkentése, az államháztartás konszolidációja lett. Ennek érdekében az érintett országokban komoly megszorító intézkedéseket irányoztak elő, majd hajtottak végre, amelyek szintén jelentős, leginkább – az érdekérvényesítő

képesség tekintetében - negatív hatással voltak a munkaügyi kapcsolatokra és annak szereplőire¹. Mindezek következtében, a magyar szakszervezetek is rövid időn belül azzal a számukra nagyon súlyos kihívással találták szembe magukat, hogy a gazdasági válságból való kilábalás érdekében meghozott kormányzati intézkedések együtt járnak a korábban kivívott és lefektetett munkajogi garanciák gyengítésével, egyes esetekben elvételével, valamint a kormány és szociális partnerek közötti érdemi párbeszéd megszűnésével.

II. Fogalmi elhatárolások

A munkaügyi kapcsolatok fogalma hazánkban az 1990-es évek elején honosodott meg és került be a köztudatba. A fogalom általános értelmezése szerint, a munkaügyi kapcsolatok a munka világának szereplői közötti, a munkabéke fenntartására és a munkaügyi konfliktusok megelőzésére irányuló kapcsolatrendszer, amely magában foglalja a munkavállalói részvétel, valamint a kollektív alku intézményeit, illetve ezek valamennyi eszköztárát.

A munkaügyi kapcsolatok intézményei a fogalom szűkebb értelmezésében – az individuális munkaügyi kapcsolatokon túl – a kollektív alku, a kollektív érdekviták rendezése, a direkt akciók, valamint a participáció (munkavállalói részvétel), amelyben a bipartizmus dominál. A munkaügyi kapcsolatok fejlődésének következtében, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) ajánlásaiban és konvencióiban megjelenő, majd onnan átvett és ma is használt ún. bővített fogalom teljes részletességgel írja le a munkaügyi kapcsolatokban megjelenő intézmények összességét.²

A szociális párbeszéd fogalmát az európai szociális párbeszéd rendszerfogalmából vezethetjük le, amely tulajdonképpen egy gyűjtőfogalom. Egyaránt magában foglalja a konzultációt, az ún. concertation-t³, valamint a szociális párbeszédet.⁴ A szociális párbeszéd a maga eredeti, szűk értelmezésében a munkáltatók, valamint a munkavállalók európai szervezetei között folytatott bipartit

¹ Munkaügyi Kapcsolatok Európában (Vezetői összefoglaló), Európai Unió Kiadóhivatala, 2013.

² Részletesen: Ladó Mária- Tóth Ferenc: A konzultáció és intézményei az Európai Unióban, tagállamaiban és

Magyarországon, 2001, 16. o. és 20. o. 1. sz. ábrája „A munkaügyi kapcsolatok fogalmának értelmezése és intézményeinek fejlődése” címmel (letöltve: <http://juris.oldportal.uszeged.hu/download.php?docID=20384&objectParentFolderId=20434>, 2011. november 24.)

³ „A concertation a munkaügyi, szociális, illetve gazdasági kérdések, témák tripartit (háromoldalú) módon történő intézését, menedzselését jelenti. Concertation esetében a szociális partnerek és az Európai Unió intézményei együttesen jelölik ki a célokat; közösen választják meg az eszközöket, módszereket és együttes felelősséget vállalnak a végrehajtásért, a megvalósításért.” Dr. Ladó Mária, Európai szociális párbeszéd: Szót értenek egymással, Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, 2004. 7.o.

⁴ „Szociális párbeszéd – a ma már széles körben elfogadott definíció értelmében – a szociális partnerek közötti állandó interakciós folyamatot értjük. Ennek célja, hogy a szociális partnerek megállapodásra jussanak abban, hogyan gyakorolnak kontrollt különböző, illetékességükbe tartozó gazdasági és szociális tényezők felett.” A szerző a fogalom leírásakor hangsúlyozza, hogy ebben az esetben kizárólag bipartit párbeszédről van szó. Dr. Ladó Mária, Európai szociális párbeszéd: Szót értenek egymással, Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, 2004. 7.o.

kapcsolatrendszer jelentette, azonban az elmúlt évtizedek során ez a fogalom is jelentősen kibővült, így a jelenlegi európai szociális párbeszéd ma már tripartit intézményeket is magában foglal. Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy az Európai Unió szintjén nem csak a szociális párbeszéd keretén belül kerülhet sor konzultációra, hanem a civil párbeszéd⁵ keretében is, amelynek intézményesített fóruma a Gazdasági és Szociális Tanács (Economic and Social Committee – ECOSOC vagy ESC). Ezt az intézményt azért nem sorolják a szociális párbeszéd intézményei közé, mert a munkáltatói és munkavállalói oldalak mellett, a különféle civil szerveződések (tudomány, oktatás, környezetvédelem, stb.) képviselői is helyet kaptak benne. Ebből adódóan egyébként, a „munka világánál” jóval tágabb az érintett témák köre is. Azt gondolom, ennél tovább nem kell részletezni, hogy a magyar gyakorlatban rendre egymás szinonimájaként használt két fogalom – azaz a szociális-, és civil párbeszéd nem ugyanazt jelenti, sőt a magyar intézmények vonatkozásában is csak kellő körültekintés mellett alkalmazhatók. Éppen ezért, a hazai viszonyok bemutatásakor, azok minél nagyobb átláthatósága érdekében, inkább az érdekegyeztetés kifejezés használata indokolt.

Az érdekegyeztetés magában foglalja mind a konzultációt, mind a tárgyalást, illetve annak végeredményeként a megállapodások megkötését is. Ezt támasztja alá, illetve rögzíti pl. a 2009-es OÉT (Országos Érdekegyeztető Tanács) törvényben található, az országos érdekegyeztetésre vonatkozó definíció is⁶. Ez a meghatározás abból a szempontból érdekes, hogy a törvényben található definíció alapján kijelenthető, hogy a hazai országos érdekegyeztetés szereplői a rendszerváltás folyamatától kezdve, minimum a jogszabály megalkotásáig tisztában voltak azzal, hogy a kollektív alku folyamatának különálló, funkciójában különböző, de egymásra épülő folyamatai a konzultáció, a tárgyalás és annak lezáró aktusa, a megállapodás. Ugyanakkor ez a „tudás” a gyakorlatban szép lassan „elkopott”, olyannyira, hogy mára egy teljesen kaotikus fogalomhasználat és fogalomértelmezés honosodott meg, amely a folyamatokban egyértelműen felismerhető és tettenérhető. Ezt jól példázza, hogy a magyar gyakorlatban összefonódik a konzultáció és a tárgyalás fogalma, funkciója is.⁷ A konzultáció a vélemények egyértelmű kifejezésére és megvitatására, ezáltal a felek egymásra irányuló befolyásolására szolgál, így lényegesen eltér a megállapodások megkötésére irányuló tárgyalástól, amely alapvetően az alku folyamatára, valamint a kölcsönös kompromisszumokra épül. A kollektív alku rendszerében a konzultáció,

⁵„A civil párbeszéd fogalma eredetét tekintve az Európai Unióhoz kötődik, és azoknak az együttműködési formáknak és mechanizmusoknak a jelölésére szolgál, amelyekben a szociális partnereken kívül egyéb érdekcsoportok képviselői – azaz a szociális párbeszéd szemszögéből tekintve „civiliek” – is részt vesznek.” Ladó Mária- Tóth Ferenc: A konzultáció és intézményei az Európai Unióban, tagállamaiban és Magyarországon, 2001, 18.o. (letöltve: <http://juris.oldportal.uszeged.hu/download.php?docID=20384&objectParentFolderId=20434>, 2011. november 24.)

⁶ “Országos érdekegyeztetés: a szociális partnerek és a kormányzat közötti háromoldalú kommunikáció, amely magában foglalja a rendszeres információcserét, a konzultációt, a tárgyalást, valamint megállapodások létrehozását;” (2009.évi LXXIII.törvény 15.§ 1.)

⁷ Lásd pl. Mt. 233.§ (1) bek. b) pont, amely a konzultációt „a munkáltató és az üzemi tanács vagy a szakszervezet közötti véleménycsere, párbeszéd”-ként definiálja, míg ugyanezen szakasz (2) bekezdésében előírja, hogy „a konzultációt a megállapodás érdekében úgy kell lefolytatni, hogy biztosított legyen a felek megfelelő képviselete, a közvetlen, személyes véleménycsere, az érdemi tárgyalás.”

hatókörét tekintve lényegesen gyengébb intézmény, ugyanis az esetek többségében nincs meg a felekben az előzetes és tudatos megállapodási szándék. A hazai gyakorlatban, a konzultációban részt vevő felek bármelyike már azzal is jogszerűen eleget tesz a konzultációs kötelezettségének, ha általa érdeminek titulált tárgyalásokba bocsátkozik a megállapodás, közös nevező, kompromisszum kidolgozásának igénye nélkül⁸, ezért a konzultáció önmagában – a szó köznapi értelmében - formális aktussá silányodik. Mindezekre tekintettel, a konzultációt a tárgyalással azonosítani, illetve azt feltételezni, hogy a konzultatív fórumok egyenértékűek a kollektív tárgyalásokkal, komoly hiba. Természetesen a fogalmak szétválasztása nem jelenti azt, hogy a konzultáció menet közben nem alakulhat át a megállapodás érdekében folytatott tárgyalássá, amely egyébként a felek aktív magatartását feltételezi már a kezdetektől fogva, de ezáltal még nem válnak egy és ugyanazon intézménnyé. Ebből következően, nagyon fontos és lényeges szempont annak tisztázása, hogy a szociális partnerek közötti párbeszédnek mi a valódi szándéka és célja.

A fogalmak pontos lehatárolását és a gyakorlatban történő érdemi használatát nagyban nehezíti, hogy az európai munkaügyi kapcsolatok, valamint annak fejlődése alatt kialakult fogalomrendszerek rendkívül különbözőek és számos esetben nincsenek egységes definíciók a folyamatok leírására. Ugyanakkor a hazai viszonyok jellemzői a meglévő fogalmak mentén egyértelműen leírhatók, és sajnos, e jellemzőket látva még mindig helytálló az a megállapítás, amely szerint a hazai munkaügyi kapcsolatok szereplői a fogalomértelmezés komoly zavarával küzdenek.

III. A magyar érdekegyeztetés rendszere 2010-től

1. Nemzetgazdasági szint

A 2010-es kormányváltást követően a makroszintű, tripartit érdekegyeztetés fontossága és szükségessége helyett a multipartit társadalmi párbeszéd⁹ konzultációs jellege és szerepe kapott hangsúlyt. Első lépésként, 2011 októberében – az erről szóló törvény¹⁰ elfogadásával – létrehozták az Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsot (NGTT). A korábbi tripartit érdekegyeztetés helyébe, amelyben 1990-től kezdve, valamennyi, meghatározott reprezentativitási jellemzővel bíró munkavállalói és munkáltatói érdekképviselő, valamint a mindenkori kormány tagként vett részt, egy ötoldalú, kizárólag konzultációs funkciót betöltő, a kormány tagsága nélküli párbeszéd-fórum lépett.

A 2011 októberétől működő NGTT gyakorlatilag a 2002-ben létrehozott, és a bevezetőben megemlített Gazdasági és Szociális Tanács utódjának tekinthető.

⁸ Lásd újra a 6-os lábjegyzetben foglaltakat; Tehát, ha bármelyik fél, csupán azért ül tárgyalóasztalhoz, mert azt a jogszabály előírja, betartja a vonatkozó rendelkezéseket, de tudatosan, előre eldöntött módon, nem áll szándékában “közös nevezőre” jutni, azzal együtt a megállapodás érdekében érdemben tárgyalni, a konzultáció Mt. szerinti fogalma pusztán formalitást valósít meg a gyakorlatban.

⁹ A társadalmi párbeszéd előtérbe helyezése nem új keletű törekvés, erről részletesen ír Ladó Mária-Tóth Ferenc, „A magyarországi érdekegyeztetés évtizede” című műve, „Közösen a jövő munkahelyeiért” Alapítvány, 2001, 188-191. o.

¹⁰ 2011. évi XCIII. törvény a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról.

Létrehozásának alapvető célját és alapelvét a 2011. évi XCIII. törvény 2.§-a a következők szerint deklarálja: *“A Tanács a gazdaság és a társadalom fejlődését érintő átfogó ügyek, a kormányzati ciklusokon átívelő nemzeti stratégiák megvitatására, valamint a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, illetve az ehhez illeszkedő szociális modellek kidolgozásának és megvalósításának előmozdítására létrejött, az Országgyűléstől és a Kormánytól független, konzultációs, javaslattevő és tanácsadó testület, a munkaadói és munkavállaló érdek-képviseleti szervezetek, a gazdasági kamarák, a nemzetpolitika területén tevékenykedő civil szervezetek, a tudomány hazai és határon túli képviselői, valamint a külön törvény szerinti egyházak közötti társadalmi párbeszéd legátfogóbb, sokoldalú konzultatív fóruma.”*A Tanács öt oldal részvételével, a Szervezeti és Működési Szabályzatában foglaltak szerint működik. Az öt oldal megnevezése: Gazdaság Képviselői Oldal, Munkavállalói Oldal, Civil Oldal, Tudomány Képviselői Oldal, Egyházi Oldal. A Kormány nem tag, a plenáris üléseken állandó meghívottként és tanácskozási joggal vesz részt. A plenáris ülést szükség szerint, de évente legalább négy alkalommal össze kell hívni. A napirendjére kerülő ügyekben a plenáris ülés konzultációt folytat, amelynek keretében véleményt nyilvánít, állást foglal, javaslatot tesz, ajánlásokat fogad el, saját működésével kapcsolatban határozatot hoz. A Munkavállalói Oldalt az NGTT tv. szerinti országos munkavállalói érdekképviseletek, illetve érdekképviseleti szövetségek, – a korábbi OÉT hat szakszervezeti konföderációjának¹¹ – elnökei alkotják.

Az NGTT legnagyobb kritikája, amelyet a szociális partnerek egyöntetűen megfogalmaztak az, hogy alkalmatlan a munka-, és az ezzel összefüggő gazdasági és szociális intézkedések, politikák megvitatására és alapvetően a munkaügyi tárgyú érdekegyeztetésre. Ennek legfőbb oka – a multipartit berendezkedésén túl -, hogy a kormány, mint a szociális partnerek nemzetgazdasági szintű tárgyalópartnere, nem tagja ennek az intézménynek. A fentebb idézett törvényszöveg részlet egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy ez az intézmény csupán javaslatot tehet, tanácsot adhat, véleményt alkothat a kormány részére, de semmi esetre sem vesz részt az országos munkaügyi tárgyú politikák kialakításában és nem tekinthető közvetlen, érdemi együttműködő partnernek.

Önmagában ugyanakkor ez nem problematikus, hiszen mint azt fentebb említettem, az NGTT a 2002-ben létrehozott Gazdasági és Szociális Tanács (GSZT) utódjának tekinthető, amelynek szintén hasonló szerepe és funkciója volt. A probléma forrása az intézmény létrehozásának módjában és céljában keresendő. A GSZT létrehozására az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT) született megállapodás alapján került sor. Az OÉT akkori tagjai – azaz a munkavállalók -, munkaadók érdekképviseleti szervezetei és a kormány – úgy vélték, hogy az érdekegyeztetés rendszerét meg kell újítani, ezen belül pedig szükség van egy, a társadalom valamennyi szegmensét képviselő párbeszéd fórumra, melynek „küldetése a nemzeti stratégiákról való konzul-

¹¹ Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége (MSZOSZ), LIGA Szakszervezetek, Autonóm Szakszervezeti Szövetség (ASZSZ), Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés (ÉSZT), Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEF), Munkástanácsok.

Az időközben megalakult Magyar Szakszervezeti Szövetség (MASZ), mint az MSZOSZ jogutódja, az elhúzó bírósági procedúra miatt, egyelőre nem tudta felváltani az MSZOSZ-t sem itt, sem a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumában (VKF), ugyanakkor a VKF ülésein már a MASZ elnöke is részt vesz. A MASZ bejegyzésére, ezzel az MSZOSZ megszűnésére várhatóan 2016 januárjában kerül sor.

táció”¹². Azért gondolták ezt így, mert felismerték, hogy az OÉT működése kizárólag a munka világára összpontosul, résztvevőinek köre – a kormányon kívül – csak a munkavállalói és munkaadói oldalt foglalja magába -, így a társadalmat érintő további politikák, célkitűzések megvitatására nincs lehetőség. Ennél is fontosabb körülmény volt azonban, hogy az OÉT tagjai a GSZT-t, a „szociális dialógus”-rendszer részének tekintették, amely az OÉT-től független, és annak nem riválisa.¹³ Ezzel szemben az NGTT, az OÉT-t alkalmatlannak és feleslegesnek ítélve, a szociális partnerek megkérdezése nélkül, törvény által került létrehozásra. A 2010-ben hatalomra került kormányzat tehát egy olyan intézményt élesztett fel, amely megszületésének időszakában mindenképpen előremutató és európai mértékkel nézve is példamutató volt, csakhogy levágta „fejét, kezét és lábait”, majd beállította egy légtüres térbe. Az NGTT megalakulását követően, a szociális partnerek nyomására megalakult a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF), vele párhuzamosan pedig tovább működött a szintén 2002-ben létrehozott Országos Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács (OKÉT).

Az Országos Közszolgálati Érdekegyeztető Tanács (OKÉT) a valamennyi közszolgálati alkalmazottat – pl. közalkalmazottakat, köztisztviselőket, fegyveres és rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjait, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáit – érintő bérlpolitikai, munkaügyi és foglalkoztatási kérdésekkel foglalkozik. 2002. december 20-án alakult és mind struktúrájában, mind funkciójában túlélte az elmúlt tizenhárom év kormányzati változásait. Jelenleg a VKF-el párhuzamosan, mind tőle, mind az NGTT-től függetlenül működik. Az OKÉT plenáris ülésein döntően a közszféra bérlpolitikájára, az éves költségvetéshez kapcsolódó keresetnövekedésre, az illetményrendszerek változásaira vonatkozó napirendek szerepelnek, azonban nem mehetünk el szó nélkül amellett, hogy a fenti témakörben, a nemzetgazdasági miniszter¹⁴ csak öt év elteltével ült tárgyalóasztalhoz.

A 2012-ben létrejött VKF, önmagát „a versenyszférát közvetlenül érintő gazdasági tárgyú kormányzati döntések előkészítésében közreműködő, háromoldalú, konzultatív, véleményező és javaslattevő fórum”-ként határozza meg, ugyanakkor céljai között a megállapodások megkötése is szerepel.¹⁵ Legfőbb fóruma a testületi ülés, amit minimum fél évente egyszer, de ha kell, többször is megtartanak. A testületi ülés zárt, amely a napirendre felvett kérdéseket tárgyalja, azokban véleményt nyilvánít,

¹² Idézet a korábbi Szociális és Munkaügyi Minisztérium archív honlapján található GSZT-ről szóló tájékoztatóból. (letöltve: <http://szmm.gov.hu/main.php?folderID=13898>, 2015. november 25.)

¹³ „A GSZT és az OÉT jogosítványai – tartalmukat és jellegüket tekintve is elkülönülnek, nincs köztük alá és fölérendeltségi viszony, egymásnak nem riválisai, hanem kiegészítői a szociális dialógus intézményrendszerében.” (letöltve: a 14-es lábjegyzet szerinti archív honlap tájékoztatójából, <http://szmm.gov.hu/main.php?folderID=13898>, 2015. november 25.)

¹⁴ <http://www.liganet.hu/page/256/artID/8716/html/varga-mihaly-az-oket-en.html> (letöltve: 2015. november 25.)

A társadalmi párbeszédért felelős szervezet a Nemzetgazdasági Minisztériumba tagozódik, ezért - az ÁPB törvényben nevesített - társadalmi párbeszédért felelős miniszter funkcióját jelenleg a nemzetgazdasági miniszter tölti be.

¹⁵ A VKF célja a versenyszféra munkavállalói, munkáltatói érdekképviselőinek és a Kormány szándékainak egyeztetése, megállapodások kialakítása, információk cseréje és szabályozási javaslatok megtárgyalása. (Megállapodás a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumának létrehozásáról és ügyrendjének megállapításáról, 2012.02.22)

ajánlásokat tesz. A VKF összesen hét tagú, tagjai: a Kormány, három munkaadói szövetség és három szakszervezeti konföderáció¹⁶. A részvétel kritériuma nem szabályozott, maga a testület is csupán az alapítók megállapodásán és nem jogszabályon alapul. Működéséhez a Kormány biztosít pénzügyi hátteret. Az intézménnyel kapcsolatban a vélemények rendkívül megosztóak, amelynek legfőbb oka talán az összetételben keresendő, ugyanis a VKF, a korábban megszokott OÉT-összetételhez képest nem teljes. Magát a részvételt sem szabályozza semmi, azaz gyakorlatilag egy „zárt körű klubnak”¹⁷ tekinthető. A megalakításánál fontos szempont volt, hogy csak olyan munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szövetségek legyenek tagjai, akik döntő többségében a versenyszférából állítják ki tagszervezeteiket¹⁸. Ez nyilvánvalóan egy értékelhető és reális szempont volt, azonban a reprezentativitásra vonatkozó jogi szabályozás híján a szervezet működésének komolysága, valamint legitimitációjának kérdése állandó viták keresztjében áll.

2. Az ágazati érdekegyeztetés főbb jellemzői

2001. februárjában az Országos Munkaügyi Tanács meghozta döntését az ágazati érdekegyeztetés fejlesztését célzó PHARE program indításáról. A program célja az ágazati párbeszéd bizottságok megalakítása volt. 2004. szeptember 22-én a kormány és a szociális partnerek aláírták az ágazati párbeszéd bizottságok (ÁPB) működésének feltételeiről és rendjéről szóló megállapodást, ezt követően öt évig ez alapján működött az ágazati szociális párbeszéd intézménye. A folyamat lezárásaként, 2009-ben született meg a 2009. évi LXXIV. törvény az ágazati párbeszéd bizottságokról és a középszintű szociális párbeszéd egyes kérdéseiről, amely azóta is hatályban van. Az ÁPB bipartit testület, feladata az ágazat kiegyensúlyozott fejlődésének elősegítése, az ágazati szintű autonóm szociális párbeszéd megvalósítása, amelynek célja a megfelelő munkafeltételek kialakítása, a munkabéke megőrzése és a munkaerőpiaci folyamatok jogszerűségének előmozdítása. Hatáskörét tekintve, az ágazat helyzetét, fejlődését, gazdasági és munkaügyi folyamatait érintő kérdésekkel foglalkozik. Az ÁPB-ben a „törvény rendelkezései alapján erre jogosultak kollektív szerződést, illetve

¹⁶ Munkaadói oldal: VOSZ, MGYOSZ, Általános Fogyasztási Szövetkezetek és Kereskedelmi Társaságok Országos Szövetsége (ÁFEOSZ-Coop Szövetség, KÉSZ) munkavállalói oldal: LIGA, MSZOSZ, Munkástanácsok (az MSZOSZ helyét a fúzió jogi adminisztrációjának lezárultával a MASZSZ veszi át, mint jogutód.)

¹⁷ „A VKF egy „haveri alapon” létrejött szervezet, nem lehet komolyan venni...” Kutí Lászlóval, az ÉSZT elnökével készített interjúból, 2015.

¹⁸ 1. „A részvétel valóban nem szabályozott, ami szerintem nem jó. A LIGA ugyan szerette volna ezeket a szabályokat lefektetni, de a munkáltatói oldal elzárkózott ettől. Azt az érvelést azonban elfogadtuk – szerintünk helyesen -, hogy a közsférának nincs helye a versenyszféra testületében.” Gaskó Istvánnal, a LIGA elnökével készített interjúból 2015.05.20.

2. „...(VKF) azonban nem felel meg annak az alapvető követelménynek, hogy jogilag szabályozott a résztvevők köre. Ugyanis, amíg az OÉT törvény meghatározta a reprezentativitási kritériumokat, a VKF-ben ilyen nincs. Moralizálhatnék a kérdésben, de a VOSZ számára az volt a lényeg, hogy mi benne vagyunk.” Dávid Ferencsel, a VOSZ elnökével készített interjúból, 2015.05.09.

egyéb megállapodást köthetnek, kérhetik a kollektív szerződés ágazatra történő kiterjesztését a társadalmi párbeszédért felelős miniszertől.”¹⁹

Az ágazati érdekegyeztetés jellemzése kapcsán fontos megemlíteni, hogy a kollektív alku folyamatának, illetve ennek részeként a kollektív tárgyalások domináns szintje Magyarországon a munkahelyi, vagy más néven mikroszint. Ennek egyik következménye, hogy az ágazati kollektív szerződések száma rendkívül alacsony. Természetesen az ágazati kollektív szerződések alacsony számának számos, egyéb oka is van, ezekből tekintsünk át néhányat. Meghatározó szempont, hogy nincs megfelelő együttműködés a munkáltatói szövetségek között, valamint hiányzik az ágazati és országos szintű felhatalmazottságuk ágazati kollektív szerződések megkötésére. Továbbá, az ÁPB pénzügyi forrásának felhasználhatósága meglehetősen bürokratikus, ennél fogva lassú és rugalmatlan, ezen túlmenően, a több iparágat átfogó cégcsoportok létrejöttének eredményeképpen a különböző tulajdonosi érdekek egyre inkább széthúzzák az ágazati érdekegyeztetés rendszerét. Szintén lényeges szempont, hogy nincsenek jogszabályi garanciák az ágazati kollektív szerződések kiterjesztését illetően, vagyis az eljárás bonyolult és nehézkes, emellett a politika oldaláról kezdeményezett, egyes ágazatokat érintő strukturális változtatások nem kellően kidolgozottak, azok nem veszik figyelembe az ágazati rendszert. Bár az ágazati érdekegyeztetés jogi szabályozása, struktúrája átvészelte a különböző politikai irányváltásokat, a rendszer fenntartására egyre kevesebb pénzt fordít a jelenlegi kormány. Az egyeztetési hajlandóság is folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, az állami tulajdonú munkáltatókat tömörítő ágazatokban pedig – a munkáltatókkal szemben támasztott tulajdonosi elvárásoknak köszönhetően, illetve tulajdonosi felhatalmazás hiányában – gyakorlatilag lehetetlen érdemi párbeszédet folytatni.

3. Üzemi szintű érdekegyeztetés: fenntartott duális érdekképviselet

Mint azt az ágazati érdekegyeztetésnél említettem, hazánkban a kollektív alku domináns szintje a munkahelyi (üzemi) szint. Ennek kialakulásában jelentős szerepet játszott az 1992. évi Munka Törvénykönyvének megalkotása, amely „alapvető követelményként határozta meg a szakszervezetek munkahelyen történő tevékenységét”²⁰. Ugyanakkor a törvényalkotás folyamatának kezdetekor nem ez volt a szándék, hiszen az akkori Munkaügyi Minisztérium első tervezete (1990) még a német modellre tett javaslatot. A bevezetni kívánt német modellben egy erős, együttdöntési jogkörrel felruházott üzemi tanács-rendszer van jelen a munkahelyeken, átvéve ezzel a munkahelyi szakszervezetek szerepét, míg a szakszervezetek e szint felett, jellemzően ágazati kollektív szerződések által képviselik, illetve védik a munkavállalók érdekeit. Azonban a tervezet – eltérve a német modell logikájától – az ÜT-knek csak a szociális

¹⁹ 2009. évi LXXIV. törvény 3-4.§. A társadalmi párbeszédért felelős miniszter funkcióját jelenleg a nemzetgazdasági miniszter tölti be, tekintve, hogy a „társadalmi párbeszédért felelős” szervezet a Nemzetgazdasági Minisztérium struktúrájába tagozódik be.

²⁰ Kiss György: A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig, 2015. 174. o. (In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport 1., Akadémiai Kiadó, Budapest)

és jóléti források felosztása terén kívánt együttdöntési jogokat biztosítani²¹. A jogszabály megalkotásáig ez a modell folyamatosan torzult, míg végül egy azonos szinten megosztott, duális érdekképviseletet intézményesítettek. Az 1992-ben hatályba lépett törvény megduplázta a munkahelyi szintű munkavállalói érdekképviseletet, hiszen az üzemi tanácsoknak és a szakszervezeteknek párhuzamos jogosítványokat adott. A helyzetet tovább bonyolította, hogy a jogi szabályozás a szakszervezetek kollektív szerződés-kötési jogosultságát a jelöltjeik üzemi tanács választáson elért eredményéhez kötötte, amellyel egyenesen kizárta azt a lehetőséget, hogy a két intézmény egymástól függetlenül működhessen. Ennek következtében a szakszervezetek – elemi érdekből – gyakorlatilag „elfoglalták” az üzemi tanácsokat, így a munkáltatók hamarosan egy üzemi tanácsnak nevezett újabb „szakszervezettel” találták szembe magukat. A rendszert sajnos a 2012-ben bevezetett új munkajogi kódex is fenntartotta, sőt a tapasztalatok szerint még inkább rontott rajta annak ellenére, hogy kollektív munkajogi szabályozás egyébként jelentős átalakuláson esett át. A változásokat a következő fejezet részletezi.

4. A kollektív fellépés lehetősége: ellehetetlenített sztrájkjog?

A tanulmánynak nem célja a sztrájkjal kapcsolatos jogi szabályozás részletes elemzése, azonban néhány mondatban elengedhetetlen, hogy szó essen róla. A kollektív alku folyamatának, illetve ennek részeként az érdekegyeztetésnek elválaszthatatlan eleme a munkavállalói érdekképviseletnek nyomásgyakorlási eszköze, a sztrájk. A hazai törvényalkotás az 1989. évi VII. törvényben hirdette ki és ismerte el a munkavállalók (és érdekképviseleteik) sztrájkhoz való jogát, de mint alkotmányos alapjogot, rögzíti az Alaptörvény is. A sztrájkról szóló törvény (Sztrájkjtörvény) tartalma, a megalkotását követő huszonegy évben érdemben nem módosult, noha felülvizsgálatának szükségességét – eltérő mértékben és módon ugyan – mindenki elismerte. Azonban a 2010-ben végrehajtott módosítás sem bizonyult megfelelő megoldásnak, mert legalább ugyanannyi problémát és vitát váltott ki, mint az eredeti szöveg. Ezek közül kiemelendők a még elégséges szolgáltatásra, valamint a jogelenségére vonatkozó új rendelkezések, melyekkel összefüggésben, a törvény módosítása óta megjelent szakirodalmak, bírósági határozatok vizsgálata után az a következtetés vonható le, hogy az új rendelkezések inkább gátolják az eredményes sztrájkok szervezését. Ennek ellenére mégsem lehet kijelenteni azt, hogy a hazai szakszervezetek csak és kizárólag azért nem sztrájkolnak, vagy nem tudnak sztrájkolni, mert a Sztrájkjtörvényben módosítások történtek. A helyzet jóval összetettebb ennél és az is tény, hogy a sztrájkhajlandóság, illetve a sztrájkok száma az elmúlt öt évet megelőzően sem volt magas, köszönhetően annak, hogy a szakszervezetek inkább a jól-rosszul működő érdekegyeztetési rendszer békés kereteti között tartották a kialakult érdekkonfliktusokat²².

²¹ Idézett szöveg Tóth András: Üzemi tanácsok, szakszervezetek és munkáltatók című tanulmányából, 233. o. (letöltve: <http://econ.core.hu/kiadvany/csopak/7.pdf>, 2015. december 1.)

²² 1991 és 2013 között, összesen 147 sztrájkot szerveztek, amelybe beleértendő a két órás figyelmeztető, valamint a valódi sztrájkfenyegetést nem jelentő szolidaritási sztrájkok is.

5. Reprezentatívítási kritériumok

A szociális partnerekre vonatkozó országos reprezentatívítási feltételek korábban a 2009. évi OÉT törvényben voltak meghatározva²³, azonban a jogi szabályozás az NGTT létrehozásával megszűnt. Az NGTT törvény már csupán országos szintű munkavállalói és munkáltatói érdekképviseleteket említ, azonban ennél több feltételt nem szab az intézmény működésében való részvételhez, így gyakorlatilag az OÉT korábbi szociális partner tagjai automatikusan az NGTT tagjaivá váltak. Az ágazati szintű szociális párbeszéd szereplőire vonatkozó reprezentatívítási feltételeket az ágazati párbeszéd bizottságokról szóló törvény²⁴, míg a domináns, mikro szinten zajló kollektív alku esetében, az e szinten működő szakszervezetek reprezentatívítási feltételeit a 2012. évi Munka törvénykönyve szabályozza. A törvény alapján, a munkáltatónál képviselettel rendelkező szakszervezet a kollektív szerződés megkötésére akkor szerez jogosultságot, ha az adott munkáltatónál munkaviszonyban álló munkavállalók létszámának tíz százaléka a tagja²⁵.

IV. A kollektív munkajogi környezet átalakulása

Az 1992. évi Munka Törvénykönyve miniszteri indoklása szerint, a jogalkotói szándék a gazdaság piaci átállítása volt, az addigi közigazgatási jogi felfogás helyett a magánjogias felfogást kívánta a jogalkotó erősíteni. Ez az irányvonal a 2012. évi I. törvényben (Mt.) csúcsondott ki a munkavállalókat illető garanciális szabályok erőteljes felülvizsgálatával. Míg a korábbi törvény a „minimál standardok” (pl. felek alapkötetelzettségei, felmondási tilalmak) biztosításában húzta meg az állami beavatkozás határát, addig az új munkajogi kódex a fent említett törekvést erősítve, tovább szállítja le a munkavállalót védő minimumok szintjét. A rendszerváltás óta elindult folyamat, - melynek lényege, hogy az állam a továbbiakban nem tulajdonosi, hanem közrendvédelmi funkciót akar ellátni - a 2012. évi törvénnyel érte el csúcspontját a különbséggel, hogy az új jogszabály a védelmi funkcióiból is számosat leadott. Jól megfigyelhető a piaci folyamatok vezérelte jogalkotói szándék kiteljesedése a kollektív munkajog terén is. A magánjogias szemlélet erősödésének bizonyítéka a kollektív szerződés-kötési hajlandóság ösztönzése mind a korábbi, mind a hatályos törvényben. Ennek megfelelően a új törvény alapvetően diszpozitív, megengedő, vagyis az egyéni, illetve kollektív felek – a szűk körű törvényi kivételtől eltekintve – mind az egyéni megállapodásokban, mind a kollektív megállapodások útján akár negatív irányban is eltérhetnek a törvény rendelkezéseitől. Azonban, míg az 1992-es törvény a szakszervezetek kezébe erőteljes jogosítványokat adott, addig az új törvény – kommunikációjában fenntartva a kollektív megállapodások szükségességét és fontosságát – a szakszervezeti jogokat felülvizsgálva, szűkítette azok körét, illetőleg az üzemi tanácsokhoz delegálta azokat. Emellett módosultak a reprezentatívítás, a munkajogi védelem, a

²³ 2009. évi LXXIII. törvény az Országos Érdekegyeztető Tanácsról, 5-6.§.

²⁴ 2009. évi LXXIV. törvény az ágazati párbeszéd bizottságokról és a középszintű szociális párbeszéd egyes kérdéseiről.

²⁵ A részletes szabályozás a 2012. évi I. törvény (Mt.) 276.§-ában található.

munkaidő-kedvezmény szabályai is. A kollektív jogok megsértésének nincs jogi szankciója, a szakszervezeti tisztségviselő pedig nem minősül a munkavállalók képviselőjének. A köztulajdonban álló munkáltatók vonatkozásában a versenyszférára nem jellemző korlátozásokat vezettek be, amely azt jelenti, hogy az üzemi tanácsokra és szakszervezetekre vonatkozó jogszabályoktól törvényesen nem lehet eltérni, valamint bizonyos kérdésekben a kollektív tárgyalások hatókörét is behatárolták. Ennek legfőbb indoka az volt, hogy ezen munkáltatók többségi állami(köz) tulajdonban vannak, azaz működtetési költségük java részét a költségvetésből finanszírozzák, ezért esetükben ez a törvényi korlátozás elengedhetetlen.

Az individuális munkajog terén a korábbi garanciális, védelmi szabályozások szűkítése, egyes esetekben megszüntetése történt meg, ezért általánosságban kijelenthető, hogy az új munkajogi kódex – a korábbihoz képest - az érdekérvényesítés és jogvédelem tekintetében hátrányosabb helyzetbe hozta a munkavállalókat a munkáltatókkal szemben. A szabályozás ezzel a szakszervezeteket új kihívások elé állította, hiszen a munkavállalók sikeres jogérvényesítésének felelősségét is a szakszervezetekre hárította át. Ahogy arra az előző fejezetben már utaltam, a munkahelyen találató duális érdekképviselő rendszerét az új törvény is fenntartotta, tovább eszkalálva az üzemi tanácsok és szakszervezetek egymás, valamint a közöttük és a munkáltató közötti viszonyrendszer problémáit.

1. A reprezentativitás

A szakszervezet az általános egyesülési jog alapján létrejött társadalmi szervezet, amelynek azonban sajátos rendeltetése van, mégpedig az, hogy védje a munkavállalók (elsősorban tagjai) gazdasági és szociális érdekeit. A rendeltetésből adódóan egyik legfontosabb feladata a kollektív megállapodások megkötése, és ennek következtében a tevékenységük az egyén szintjén túl, jelentős hatással bír az egész társadalom gazdasági és szociális körülményeire is.²⁶ Azonban nem biztos, hogy a megalakult szakszervezet rendelkezik a kollektív szerződéskötési képességgel is, így szükség van valamiféle mérhető felhatalmazásra ahhoz, hogy a másik fél érdemi tárgyalópartnerének tekintse. Nagyon fontos ugyanis, hogy a kollektív alku elengedhetetlen eleme a munkáltató együttműködési szándéka és egyáltalán nem mindegy, hogy az együttműködés milyen súllyal van jelen a szemben álló felek között. Ezt a felhatalmazást a magyar jogban és gyakorlatban a reprezentativitás szóval illeték. Ugyan a kifejezést a hatályos törvény már nem ismeri, de a gyakorlatban való elterjedtsége miatt, továbbra is ezt használom.

Az 1992. évi munkajogi kódex a reprezentativitás kritériumát a szakszervezeti jelöltek üzemi tanács választáson elért eredményéhez kötötte, míg a 2012. évi törvény ezt tíz százalékos taglétszám-arányban állapította meg²⁷. Míg az előző jogi szabályozás az üzemi tanácsokat és a szakszervezeteket a reprezentativitás mentén,

²⁶ Kiss György: A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig, 2015. 164. o. (In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport 1. Akadémiai Kiadó, Budapest)

²⁷ Mt.276.§.

elválaszthatatlan módon egymáshoz kötötte, ezzel megduplázva a munkahelyi érdekképviseletet és bizonyos esetekben gátolva a kollektív tárgyalások hatékonyságát, az új szabályozás annak kérdését veti fel, hogy egy tíz százalékos taglétszám-aránnyal rendelkező szakszervezet és az általa kötött kollektív szerződés mennyire tekinthető legitimnek a fennmaradó, nem szervezett 90%-nyi munkavállaló munkajogviszonyára vonatkozóan. A munkáltatónál megkötött kollektív szerződés ugyanis – az általános szabályozási gyakorlatnak megfelelően – automatikusan hatályosul valamennyi, a munkáltatónál munkaviszonyban álló munkavállalóra, ami a fenti példánál maradva azt jelenti, hogy a maradék 90%-nyi munkavállaló munkajogviszonyára - ha akarták, ha nem - e megállapodás lép érvénybe. Ráadásul, a törvény által megengedett esetekben ez akár hátrányosabb is lehet, mint ahogy arról a munkaszerződésükben eredetileg a munkáltatóval megállapodtak. Ezért különösen fontos tisztázni, hogy miről szól alapvetően a reprezentativitás: a szakszervezet azon képességét mutatja meg – különböző meghatározott feltételek szerint-, hogy taglétszámát, felhatalmazottsági arányát, ezáltal tárgyalási erőpozícióját tekintve egyenrangú partnere tud lenni a munkáltatónak, azaz képes az érdemi kollektív tárgyalásokra, kollektív megállapodások megkötésére a munkavállalók érdekében. Mindezekre figyelemmel, álláspontom szerint - a hosszú távú működés, és a legitimáció adta jogbiztonság megőrzése szempontjából - a 10%-os arány mindenképpen alacsonynak mondható. A reprezentativitási szabályok változása ellenére, az üzemi tanács választáson elért eredmények továbbra is fontosak lehetnek az ágazati párbeszédben való részvétel megállapításánál, ezért a szakszervezeteknek jelenleg is érdeke fűződik az üzemi tanácsokba történő delegálásokhoz, illetve az azokba való bekerüléshez. Ezek alapján megállapítható, hogy a munkavállalói részvétel nem érvényesül a munkáltatónál munkaviszonyban álló teljes kollektíva szintjén, a kollektív szerződések tekintetében - a 10%-os reprezentativitási küszöb alapján - pedig nem jelenik meg a szakszervezet valós kollektív szerződéskötési képessége (felhatalmazása). Ráadásul, ha hozzátesszük, hogy előfordulhat az is, hogy az adott munkahelyen együtt van jelen az üzemi tanács és egy 10%-ot még nem elért szakszervezet, akkor a két szervezet egymással való vetélkedése a munkáltatóval történő megállapodás tekintetében könnyen azt idézheti elő, hogy sem üzemi megállapodás, sem kollektív szerződés nem védi majd a munkavállalók érdekeit.

További problematikus eleme a hatályos reprezentativitási szabályoknak a kollektív szerződés megkötését követően megszerzett, vagy elvesztett reprezentativitás, amelyre egy konkrét példa kapcsán szeretném a figyelmet felhívni. A Magyar Államvasutak Zrt. (MÁV) külön tevékenység szerinti szétszervezése (2008) négy különálló vállalat megalakulását eredményezte. Létrejött a MÁV-GÉPÉSZET Zrt., a MÁV-TRAKCIÓ Zrt., a MÁV-START Zrt. és megmaradt szervezeteivel a MÁV Zrt. Az így felálló rendszerben, a korábban egységes MÁV-nál működő szakszervezetek reprezentativitási helyzete is átalakult. Így például, az egyik legerősebb alku-és sztrájkképességgel bíró, reprezentatív Mozdonyvezetők Szakszervezete (MOSZ) annak köszönhetően, hogy valamennyi mozdonyvezető a MÁV-TRAKCIÓ Zrt.-be került át, továbbiakban csak a MÁV-TRAKCIÓ Zrt. hatókörében tudott működni. A legnagyobb probléma azonban nem ekkor, hanem a MÁV-TRAKCIÓ-nak a MÁV-START-ba történő beolvadásakor (2011) jelentkezett, ugyanis a MÁV-

START Zrt.-nek már volt hatályos kollektív szerződése. Az új reprezentativitási és kollektív szerződéskötési szabályok értelmében, a MOSZ csak a kollektív szerződés megkötése után szerezte meg a reprezentativitást a MÁV-START Zrt.-ben, ezért e kollektív szerződés tekintetében csupán módosítási, illetve az ehhez kapcsolódó tanácskozási joggal vehet részt a munkahelyi érdekegyeztetési folyamatokban.²⁸ Mindeközben a MOSZ közel 4000 fő mozdonyvezető taggal²⁹ rendelkezik a megközelítőleg 15 000 fő munkavállalót számláló MÁV-START Zrt.-ben. A MOSZ csak abban az esetben válhatna kollektív szerződés alanyává, ha a jelenlegi kollektív szerződés felmondásra kerül és egy új kollektív szerződés megkötésére indulnának meg a tárgyalások. A hatályos szabályoktól eltérésre nincs lehetőség, ugyanis a köztulajdonban álló munkáltatók esetében – és a MÁV Csoport vállalatai ide tartoznak – a törvény kógenciát ír elő. A bemutatott esetből jól látható, hogy a jogalkotó nem vette figyelembe az esetleges, a munkáltatók szervezeteiben bekövetkező változásokat, valamint ezek hatását a munkahelyi érdekegyeztetés rendszerére, ezért mindenképpen szükséges lenne a jelenlegi szabályozás felülvizsgálatára.

2. A szakszervezeti jogosítványok szabályozásának változásai

A 2012. évi Mt. a szakszervezetek szerepét, de magát a kollektív munkajogot is alapvetően értékelte át a korábbi felfogáshoz képest, amely jól látszik a törvény szerkezeti felépítésében is. A szakszervezetek jogosítványainak átalakulását önmagában nem lehet vizsgálni, csak az üzemi tanácsokra vonatkozó szabályokkal együtt, így elsőként arra térnek ki, hogy az új Mt. kiemelkedő részletességgel szabályozza az üzemi tanács-rendszert. A szakszervezetekkel szemben az üzemi tanács szerepének kihangsúlyozása talán az Mt. 246.§-ában figyelhető meg a legjobban, ahol a korábbi Mt. 21.§-át, amely a munkáltató szakszervezetekkel szemben fennálló, ún. véleményeztetési kötelezettségéről³⁰ szól, az üzemi tanácsokhoz delegálja. Azonban ennek a hangsúlyos szerepnek nem ad a törvény nyomatékot, ugyanis a véleményeztetési kötelezettség elmulasztása semmilyen jogi szankcióval nem jár. Ezzel párhuzamosan, a szakszervezeteknek csupán tájékoztatáskérési, véleménynyilvánítási és ezzel összefüggésben konzultációs jogot biztosít a munkavállalók munkaviszonnyal összefüggő gazdasági és szociális érdekeivel kapcsolatban úgy, hogy maga a tájékoztatás a munkáltatónak nem kötelezettsége. Sőt, bizonyos esetekben a tájékoztatást és a konzultációt a munkáltató meg is tagadhatja.³¹ További lényeges elem a munkaviszonyból származó vagy ezzel kapcsolata-

²⁸ 2012. évi I. törvény (Mt.) 276.§ (8) bekezdés: „Az a szakszervezet (szakszervezeti szövetség), amely a kollektív szerződés megkötését követően felel meg a (2) bekezdésben meghatározott feltételnek, jogosult a kollektív szerződés módosítását kezdeményezni, és a módosítással kapcsolatos tárgyaláson - tanácskozási joggal - részt venni.”

²⁹ A Mozdonyvezetők Szakszervezete a mozdonyvezető szakmacsoporton belül, 98%-os szervezettségi mutatóval rendelkezik.

³⁰ Az Mt. 246.§-ban, a törvény példalózó felsorolással adja meg azokat a tárgyköröket, amelyek tekintetében a munkáltatónak, legalább az intézkedése meghozatala előtt 15 nappal ki kell kérnie az üzemi tanács véleményét.

³¹ Mt. 234. § (1) A munkáltató nem köteles tájékoztatást adni vagy konzultációt folytatni, ha ez olyan tény, információ, megoldás vagy adat nyilvánosságra kerülésével járhat, amely a munkáltató jogos gazdasági érdekeit vagy működését veszélyeztetné.

tos jogot és kötelezettséget tartalmazó üzemi megállapodás megkötésének lehetősége, amennyiben a munkáltató nem tartozik általa kötött kollektív szerződés hatálya alá, vagy nincs nála a kollektív szerződés megkötésére jogosult szakszervezet.³² Ez a szabály tulajdonképpen megegyezik az 1992. évi Mt. 31.§-ának 1999-ben történő módosításával, amelyet a munkajoggal foglalkozó szakemberek már akkor is kudarcnak ítélték.³³

A szakszervezeti jogok vonatkozásban mindenképpen megemlítendő két jogosítványnak az elhagyása is, amelyek korábban nagyon lényegesnek számítottak a szakszervezetek számára, ugyanakkor heves viták kialakulásának voltak okozói. Az egyik a fel nem használt munkaidő-kedvezmény pénzbeli megváltása, a másik a kifogás joga. A munkaidő-kedvezmény biztosítása általánosnak tekinthető, alapjait megtalálhatjuk a különböző nemzetközi és európai normákban, pl. az ILO 135. számú konvenciójában.³⁴ A munkaidő-kedvezmény biztosítása arra szolgál, hogy a szakszervezetek megfelelő módon tudják jogaikat gyakorolni, a szakszervezeti tisztségviselők megfelelő módon tudják ellátni az érdekképviselettel összefüggő tevékenységüket. A probléma a fel nem használt munkaidő-kedvezmény pénzbeli megváltásával volt, ugyanis ez a jogosítvány ellentétes volt az egyesülési szabadság munkajogi érvényesülésének alapjaival, nevezetesen a kollektív alku azon alapkövetelményével, hogy az egymással szemben álló feleknek egymástól függetlennek kell lenniük. Ezen alapkövetelménnyel egyébként részletesen foglalkozik az ILO 98. számú konvenciójának 2. cikke.³⁵ Azzal kapcsolatban, hogy a korábbi Mt. szabályozás³⁶ sértette-e ezt a konvenciót vagy sem éles viták alakultak ki. A szabályok összevetéséből végül megállapítást nyert, hogy nem történt közvetlen nemzetközi normasértés, ugyanakkor az akkori gyakorlat – amelyben a fel nem használt munkaidő-kedvezmény megváltása a felek közötti megállapodáson nyugodott – lehetőséget teremtett a munkáltatóknak arra, hogy válogassanak a szakszervezetek között aszerint, hogy kivel hajlandóak ilyen megállapodást kötni és kivel nem. A munkajogászok döntő többsége ennek ellenére arra az álláspontra helyezkedett, hogy ezzel a szabályozással megvalósult a „munkavállalói koalíció támogatása az ellenérdekű fél által”³⁷. A szakemberek arra is igyekeztek rámutatni, hogy a külső befo-

³² Mt. 268.§ (1) bekezdés.

³³ Részletes elemzés található erről Kiss György: „A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig” című tanulmányában, 2015. 175. o. 75-ös lábjegyzet. (In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport 1. Akadémiai Kiadó, Budapest)

³⁴ ILO 135. sz. Egyezmény 2. cikk 1. pont: „Kedvezményeket kell biztosítani az üzemekben a munkavállalók üzemi képviselői számára annak érdekében, hogy gyorsan és hatékonyan láthassák el feladataikat.” (letöltve: <http://2010-2014.kormany.hu/download/f/f9/01000/135E.pdf>, 2015. december 7.)

³⁵ ILO 98. sz. Egyezmény 2. cikk 2. pont: „Jelen cikk szempontjából beavatkozásnak tekintendő különösen minden olyan intézkedés, melynek célja munkaadók vagy munkaadói szervezetek ellenőrzése alatt álló munkavállalói szervezetek létesítésének elősegítése, vagy munkavállalói szervezetek pénzügyi, illetve egyéb eszközökkel történő támogatása azzal a szándékkal, hogy e szervezeteket a munkaadók vagy munkaadói szervezetek ellenőrzése alá helyezze.” (letöltve: <http://2010-2014.kormany.hu/download/f/c9/01000/98E.pdf>, 2015. december 7.)

³⁶ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, 25.§ (5) bekezdés.

³⁷ Kiss György: A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig, 2015. 185. o. (In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új

lyás tilalmának követelménye nemcsak a szemben álló felek viszonylatában lényeges, hanem harmadik személyek tekintetében, hiszen a kollektív szerződés harmadik személyek jogviszonyával kapcsolatban keletkeztet többletjogokat, illetve kötelezettségeket. Ezt felismerve, a hatályos törvény kógens rendelkezést tartalmaz a munkaidő-kedvezmény pénzbeli megváltásának tilalmára³⁸.

A szakszervezeti kifogás jogát a jogalkotó az új törvényben már nem kívánta fenntartani, mert azt egyrészt a szakszervezetek és a szocialista államberendezkedés sajátos összefonódásából vezette le, másrészt úgy ítélte meg, hogy összeférhetetlen a piacgazdasággal. Ez utóbbi indoklás abból indult ki, hogy a magánjogi jogállású munkáltatót ez a jogintézmény „indokolatlanul és diszfunkcionálisan” korlátozza tulajdonosi jogainak gyakorlásában.³⁹ A kifogás intézményének megszüntetésével a szakszervezeteknek nincs már lehetőségük arra, hogy felfüggesztessék a munkáltató azon intézkedéseit, amelyeket a szakszervezetekhez rendelt jogszabályok megsértésével kívántak bevezetni, ezzel együtt a szakszervezeti jogosítványok tájékoztatásra, véleménynyilvánításra és ezzel összefüggő konzultációs jogkörre való minimalizálása ellehetlenítette a szakszervezetek azon funkcióját, hogy ellensúlyt képezzenek a munkáltató hatalmi, erőforrásbeli és munkaerőpiaci helyzetével szemben. Ezen jogalkotási lépést sajnos a törvény nem ellensúlyozta más intézkedéssel, mely módot adott volna az érdekképviselőknek a hatékony jogérvényesítésre.

V. Összefoglalás

Az OÉT megszüntetése óta nemzetgazdasági szintű, tripartit érdekegyeztetésről nem beszélhetünk, a kormány által favorizált NGTT mind összetételében, mind struktúrájában teljességgel alkalmatlannak bizonyult a munkaügyi tárgyú kérdések érdemi megvitatására. A valamiféle hiánypótlási céllal megalakított VKF is inkább csak a formalitásnak tesz eleget, ráadásul megalakulásának körülményei, illetve legitimitása ma is erősen vitatott.

A munkavállalói érdekképviselési (szakszervezeti) feladatok ellátásának markáns gátját jelenti, hogy az új munkajogi kódexben a jogalkotó szétválasztotta és egymástól független elemként kezelte annak individuális, valamint kollektív részét annak ellenére, hogy a kettő szorosan összefügg. Sőt az is kijelenthető, hogy a mai, modern munkajog alapjait a kollektív jogintézmények megjelenése teremtette meg.

A jogállam alapjogi rendszerében az egyesülési, vagy más néven koalíciós szabadság ma már megkérdőjelezhetetlen, amelyből egyenesen következik, hogy a munkavállalói érdekképviselők (szakszervezetek) nélkül a kollektív munkajog rendszere elképzelhetetlen. A hatályos jogszabály ugyan elismeri a koalíciós szabadságot, ugyan-

Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport 1. Akadémiai Kiadó, Budapest)

³⁸ Mt. 274.§ (4) bekezdés: „... A munkaidő-kedvezményt megváltani nem lehet.”

³⁹ Kiss György: A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig, 2015. 164. o. (In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport 1. Akadémiai Kiadó, Budapest)

akkor az üzemi tanács-rendszer indokolatlanul széleskörű, ráadásul hatástalan támogatásával, tulajdonképpen a munkavállalói koalíciók gyengítése mellett tette le a voksát, ami viszont a koalíciós szabadság valós és közvetlen veszélyeztetésének lehetőségét vetíti előre. A munkavállalói koalíciók tudatos gyengítése világosan kitűnik a törvény kollektív munkajogi részének szerkezeti felépítéséből, valamint a szabályok mennyiségéből, ráadásul a munkahelyi érdekegyeztetés folyamatára is kedvezőtlen hatással bírt. A szakszervezetek vezetői egybehangzóan a munkáltatói arrogancia felerősödéséről és a formális, a megegyezés minimális szándéka nélküli konzultációk elszaporodásáról számoltak be⁴⁰, amelynek okaként azonban nem csak a hatályos Mt. szabályait jelölték meg, hanem legalább ilyen súllyal a kormányzati magatartást is, amelyre a munkáltatók követendő példaként tekintenek.

Mindezekből az a végső következtetés vonható le, hogy a hazai érdekegyeztetés átalakítása meglehetősen ellentmondásosra és egyoldalúra sikeredett, amelynek hatásai egyértelműen a szakszervezetek számára jelentenek óriási kihívást. A munkafeltételek alakításában való részvétel hatékonysága és súlya ugyanis, a jelenlegi viszonyok között – jogpolitikai támogatás hiányában – kizárólag azon múlik, hogy milyen alkuerővel rendelkeznek⁴¹.

⁴⁰ Pataky Péter (MSZOSZ), Gaskó István (LIGA), Kuti László (ÉSZT), Fehér József (SZEFE), Székely Tamás (ASZSZ) és Dr. Dávid Ferenc (VOSZ) által adott interjúk alapján, melyek hangfelvételei 2015. április 22 és május 20-a között készültek.

⁴¹ A nyomásgyakorlási, vagy más néven sztrájkképességről szándékosan nem tettem említést, mert az a jelen tanulmánynak nem volt témája.