

## Héthy Lajos: Civil beszéd vagy „párt-beszéd”?

Az érdekegyeztetés ma.

Budapest, 2010, Napvilág Kiadó

Héthy Lajos könyve a Kiadó „20 év után” című sorozatában jelent meg. A sorozat szerkesztőjének előszava szerint a közreműködő tudósok kritikailag értelmezik a közelmúltat, a jelent, de nem ítélik meg, hanem tudományos módszerekkel igyekeznek feldolgozni választott tárgyakat, illetve annak alakulását az elmúlt két évtizedben. Nem kétséges, hogy a sorozat szerkesztői célkitűzése teljesül: a kötetek nyomán viták gazdagítják a szellemi tudományos életet. Héthy Lajos – nehezen meghatározható műfajú – dolgozata is minden bizonnyal számos reflexiót eredményez az ún. érdekegyeztetéssel foglalkozók körében. (Említésre méltó, hogy a sorozat egy másik darabja, Fleck Zoltán: „Változások és változatlanságok. A magyar jogrendszer a rendszerváltás után.” című munkája is érinti a munkajog és szociális jog tárgykörét.)

A szerző az érdekegyeztetés rendszerének egyik legismertebb és elismertebb szakértője, aki évtizedek óta publikál a témában, amelynek a hazai tudományos és politikai gondolkodásban való megjelenése is tevékenységéhez köthető és – amint erre bevezetőjében maga is utal – aktív és elkötelezett részese is volt az érdekegyeztetés intézményrendszerének alakításának. Különösen a szerző e közismert szerepéhez képest jelent a kötet izgalmas intellektuális élményt, de – rögtön tegyük hozzá – higgadt és a szerzői elkötelezettség mellett is elfogulatlan szemléletmódja napjaink tudományos irodalmi törekvései körében is szinte egyedülálló. A terjedelmi és a műfaji lehetőségek ugyan erősen korlátozták a közelmúlt szakirodalmának feldolgozási lehetőségeit, ám a szerző által felhívott alapvető politológiai és szociológiai munkák jól jelzik az érdekegyeztetés rendszerének megítélése körül kibontakozott irányokat.

Észrevételeink elsősorban mégis a munkajogász észrevételei, hiszen az elmúlt két évtized jogi szabályozása (vagy annak hiánya), valamint a kialakult joggyakorlat az érdekegyeztetés jogi szempontú megítélésén jóval túlmutató tanulságokat hordoz, és értékelési lehetőségeket nyújt.

A kötet bevezető része a tematika középpontjába azt a kérdést állítja, hogy mit is jelent a háromoldalú országos érdekegyeztetés, illetve mi is az országos társadalmi párbeszéd. A szerző – egyezően az uralkodó felfogással – úgy látja, hogy ennek a nehezen leírható intézményrendszernek a küldetése a civil társadalom bevonása az állam működtetésébe. Ez a megközelítés oda vezet, hogy az országos érdekegyeztetés rendszerében megjelenő munkáltatói és munkavállalói érdekképviselőket is e civil szervezetek körében helyezi el. Noha politológiai értelemben lehet létjogosultsága e szemléletnek, a (munka)jogász számára korántsem magától értetődő. Több szempontból is nehéz volna ugyanis a „civil” fogalom meghatározása. Első látásra megelégedhetnénk azzal, hogy civil szervezetnek, tevékenységnek stb. tekinthetjük mindazt, ami nem áll a közhatalom (állam, önkormányzat) befolyása alatt, ugyanakkor e befolyás mikéntjének (eszközeinek) és mértékének

elemzése minden bizonnyal rendkívül differenciált képet adna. Noha nem állnak rendelkezésünkre megbízható adatok, azt azért gyanítjuk, hogy a hazai civil szervezetek – az elmúlt két évtized hazai fejlődésének sajátosságai nyomán – jelentős része valójában igen jelentős közvetlen vagy közvetett állami (önkormányzati) forrásokból valósítja meg céljait, amely célok sem feltétlenül „civil” jellegűek, azaz nem pusztán e szervezetek privát érdekeinek megvalósítására irányulnak. Sajátos ebből a szempontból a munkáltatói és munkavállalói érdekképviseltek helyzete a civil szférában. Hajlamosak vagyunk megfeledkezni arról, hogy ezek a szervezetek kitüntetett szerepet visznek a modern alkotmányos berendezkedésben (és ezt a hazai alkotmány, illetve az új Alaptörvény is deklarálja). Alkotmányos funkciójuk ugyanis markánsan megkülönbözteti őket a privátszféra szerveződései között: tevékenységük a munka világához kapcsolódik, céljuk pedig tradicionálisan és markánsan a tagjaik gazdasági és szociális érdekeinek képviselése. Az elmúlt mintegy évszázados fejlődés pedig azt mutatja, hogy ennek az érdekképviselőnek csupán marginális eszköze az ún. érdekegyeztetés. Az európai munkajogi tradícióban – a látszat ellenére – e munkáltatói és munkavállalói érdekképviseltek érdekképviselői tevékenységének alapvető eszköze a kollektív szerződés. Az európai jogfejlődés ugyanis mindenütt azt hozta magával, hogy a jogrend – a kezdeti merev ellenállást követően – legalizálta e szerződéseket, elismerte ezek jogi kötőerejét, elfogadta a szerződések alanyainak a tradicionális magánjogi felfogástól alapvetően idegen kartellszerű jellegzetességeit és beillesztette ezeket a kartelleket a gazdasági élet szabályozásába, elfogadta azt, hogy a piac e szegmensének célszerű rendezése ilyen módon lehetséges. E szervezetek tehát alapvetően magánjogi jogállásúak (civilek) ugyan, ám a modern alkotmányok kiveszik őket az egyesülési szabadság elvén működő egyéb konglomerátumok közül, és jól körülírt és ezzel szükségszerűen korlátozott társadalmi-gazdasági felhatalmazást adnak nekik. A hazai érdekegyeztetés rendszere és működése – húsz éves perspektívában talán megköckáztatható megjegyzéssel – éppen ezt a markáns gazdasági érdekképviselői funkciót homályosította el és az érintett szervezeteket az állami politika döntéshozó fórumai felé terelte. Korántsem véletlen, hogy ez a lényegében korlátlan tárgykörű politikai konzultációs szerep háttérbe szorította a tradicionális kollektív szerződéses szabályozási funkciójukat, aminek nyomán a hazai ún. kollektív szerződéses lefedettség nemzetközi összevetésben szembeötlően alacsony. Mondjuk ki: a napjainkra kialakult tényleges helyzet alapvetően kérdőjelezi meg Magyarországon a munkáltatói és munkavállalói érdekképviseltek létjogosultságát – legalábbis a fejlett Európában uralkodó felfogás szerint. Más megközelítésben azt is mondhatjuk, hogy a hazai politikai viszonyok a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselőket a „civil” szférába igyekeztek terelni, ahelyett, hogy igyekeztek volna erősíteni azok eredeti alkotmányos funkcióit, sőt kikényszeríteni belőlük azok megvalósítását. Ebben az interpretációban tulajdonképpen ezt a folyamatot mutatja be a kötetnek az országos érdekegyeztetés történetét felvázoló fejezete és a következmények ellentmondásosságát elemző fejezetei.

A szerző által idézett, Sólyom Lászlótól származó értékelés, mely szerint az Országos Érdekegyeztető Tanács „expanzív önértelmezése” annak hatásköri túlterjeszkedéséhez vezetett, élesen világít rá egy olyan tényre, amelyet az érdekegyeztetés mellett elkötelezettek hajlamosak szem elől téveszteni: az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak soha nem

volt hatásköre. Ez a talán túlságosan is leegyszerűsítő megállapítás számos a jogi szabályozás jellegzetességeire támaszkodó érveléssel is alátámasztható volna, eltekintve most attól is, hogy az ismertető megírásának időpontjában az OÉT már nem is létezik. (Az OÉT-re vonatkozó – csaknem húsz évvel annak létrejöttét követően megszületett – 2009. évi LXXIII. törvényt hatályon kívül helyezte a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról szóló 2011. évi XCIII. törvény.) A lehetséges jogi érvek (a szervezet jogállásának rendezetlensége, a kormány szerepének tisztázatlansága, a tagsági jogállás – szerző által is elemzett - ellentmondásossága, a feladatkör jogszabályi megjelölésnek kezdetlegessége stb.) helyett rögzítsük csupán azt, hogy a magyar alkotmánynak a társadalmi, gazdasági és politikai rendszer sarokpontjait meghatározó rendelkezései között soha nem jutott hely ennek az intézménynek és a közelmúltban megszületett új Alaptörvény is hallgat róla. Ezt a körülményt persze Héthy Lajos is konstatálja, azonban az a megállapítás, mely szerint ez a „rendszerváltást megelőző alkotmányozási folyamatban” gyökerezik, két évtizeddel a rendszerváltást követően kevéssé tekinthető a helyzet indokának. Talán helyesebb volna azt megállapítani, hogy a demokratikus politikai erőknek egyáltalán nem volt közös szándékában az elmúlt húsz esztendő során, hogy az érdekegyeztetést (bármilyen formában vagy megnevezéssel, illetve tartalommal) beilleszték az alkotmányos rendbe. Az erre irányuló igény ugyan számtalanszor megfogalmazódott különböző politikai és szakmai körökben, ám az alkotmányos szabály hiánya rendkívül beszédes tény. Korántsem véletlen, hogy az Alkotmánybíróság sem tudott mit kezdeni az intézménnyel, illetve, ha egyáltalán állást foglalt, úgy a jogállamiság klauzulájának értelmezésére támaszkodó álláspontokat fejtett ki, amelyek szinte szükségképpen vezettek az OÉT szerepét erősítő aktuális politikai és jogalkotási törekvések elutasításához. Az az olvasó benyomása, hogy – noha a szerző is igyekszik feldolgozni e kérdéskört – a dolgot hajlamos az értékelés során csökkenteni a hazai alkotmányos berendezkedés említett alapvető sajátosságát.

Héthy Lajos elemzésének egyik legfigyelemreméltóbb fejezete az ún. társadalmi szerződés, vagy másként társadalmi-gazdasági megállapodás, illetve szociális paktum problematikájának tárgyalása. A mintának is tekintett európai (nemzeti) megoldások említése mellett a szerző a folyamatokat „belülről” is szemlélő egyedülálló ismeretanyagával mutatja be az intézmény sikertelenségének okait (utalva a 2010. évi választásokat még megelőző várakozásokra is). Okfejtése arra is rámutat ugyanakkor, hogy – az OÉT-hez hasonlóan - ezen intézmény, illetve annak sikertelensége mögött is meghúzódik egy alapvetően jogi természetű probléma, nevezetesen a szóban lévő megállapodás jogi természetének rendezetlensége, amely persze megint csak az alkotmányos alapok hiányára vezethető vissza. A társadalmi-gazdasági viszonyok szerződéses rendezésével kapcsolatban persze beszédes lehetne a 2009. évi LXXIV. törvénnyel létrehozott ágazati párbeszéd bizottságok tevékenységének elemzése is. Az időközben hatályon kívül helyezett OÉT-törvénnyel együtt (alkotmánybírósági inspirációra) megszületett, immár több mint két éve hatályos jogszabály látható törekvése az volt, hogy szervezett (intézményes) kereteket biztosítson az ágazati (alágazati) kollektív szerződések létrejöttének és ezen keresztül a munkaerő-piac kétségkívül kívánatos, korszerűnek tekintett rendezésének. A jelenleg rendelkezésre álló információk szerint az egyébként szép számmal létrejött bizottságok keretei között egyetlen kollektív szerződéses hatályú megállapodás sem jött létre, ami legalábbis jól mutat-

ja az érintettek munkaügyi politikai törekvéseit. E törekvések megítélése azért is egyértelműséget kíván, mert munkajogunkban az érdekképviselők jogalkotó általi szabályozási felhatalmazása 1992 óta rendkívül széles és megfelel a nemzetközi standardoknak. A munkajogi jogforrási rendszer szabályainak finomításával ugyan tovább szélesíthető ez a felhatalmazás, ám – hazai viszonyaink között korántsem meglepő módon – éppen az érdekképviselők ellenzik ezt az irányt. Erős, ám megengedhető leegyszerűsítéssel tevékenységük súlypontja továbbra is hatalompolitikai (azaz a kormányzásban való részvételre törekvő), mintsem alapvető alkotmányos hivatásuk megvalósítására irányuló.

Záró megjegyzéseiben a szerző kevés biztató jelet említ az országos társadalmi párbeszéd jövőjét illetően. E kétségeit osztjuk, különösen azért, mert erősödni látszik az a téves várakozás, hogy a civil párbeszéd létrehozása és erősítése is kormányzati (állami) feladat volna. Úgy látjuk, hogy a demokratikus jogállam az elmúlt húsz évben lényegében megtette a modern viszonyok között tőle elvárhatót (az ún. érdekegyeztetés alkotmányos rendezetlensége ellenére is) annak érdekében, hogy a munka világa jogszerű és célszerű szabályozásának kereteit kialakítsa. Továbbra sem ülhet persze ölbe tett kézzel, azonban a munka oroszlánrésze a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselőkre vár.

Héthy Lajos könyve minden bizonnyal a munkajogi irodalomnak is gyakran idézett darabja lesz. A szerző célkitűzését maradéktalanul teljesítette: izgalmas kötetben foglalta össze a társadalmi párbeszéd elmúlt évtizedeinek sikereit és kudarcait, és „pozitív elfogultsága” is jót tett a feldolgozásnak, mivel sikerült fenntartania a tudományosság és a téma iránti személyes elkötelezettség közötti kényes egyensúlyt.

*Berke Gyula*