

Latorcai Csaba

Az Országos Érdekegyeztető Tanács hatáskörének változásai a közhatalom gyakorlása vonatkozásában

Bevezetés

A munka világában három szinten folyhat érdekegyeztetés:

- helyi, vagyis munkáltatói, vállalati szinten;
- középszinten, regionálisan vagy ágazatokban; illetve
- országosan, az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT).

A makroszintű, azaz az állami és a versenyszférát is befolyásoló fórum létrehozása és fenntartása arra szolgál, hogy a szociális partnerek (munkaadók és munkavállalók szervezetei) és a kormány képviselői intézményes módon, átláthatóan együttműködhesse egymással. A kormány e keretek között kezdeményez konzultációt, a szervezetek pedig itt tudnak törvényesen befolyást gyakorolni az országos szintű politikai döntések meghozatalára.

Az egyes országok makroszintű érdekegyeztető fórumain tehát elsősorban konzultáció folyik, mely azt is magába foglalja, hogy a résztvevő szervezetek a még csak formálódó politikai elképzelésekbe is betekintést nyernek. Az országos érdekegyeztetés fórumai a magyarországinál általában szűkebbre szabott mozgástérrel és korlátozottabb jogosítványokkal rendelkeznek, amennyiben tevékenységük lényege a véleményalkotás és a javaslattétel, míg a magyar testület bizonyos esetekben egyetértési joggal is bír, azaz beleegyezése nélkül adott döntés nem születhet meg. Ennek az egyetértési jognak a jelen formában történő gyakorlása komoly alkotmányossági aggályokat vet fel.

Az országos érdekegyeztetés – amely Európai Unió követelmény – rendszerére nézve csupán a 2000. évi LXXI. törvénnyel kihirdetett 144. számú ILO egyezmény fektet le szabályokat, belső működéséről semmilyen jogszabály nem, csupán kormányhatározatok rendelkeznek, hatásköreit szétszórva, különböző törvényekben találjuk. Nem véletlen tehát, hogy állampolgári kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság a 40/2005. (X. 19.) AB határozatában kimondta, hogy „alkotmányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy az Országgyűlés nem alkotta meg az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, mint az országos foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés szervezetének létrehozására és működésére vonatkozó törvényi rendelkezéseket.”

1. Az országos érdekegyeztetés magyarországi fejlődése

Az Országos Érdekegyeztető Tanács létrehozását a Minisztertanács az akkori vezető érdekképviselői szervezetek (SZOT, Magyar Gazdasági Kamara stb.) meghívásával kezde-

ményezte az 1081/1988. (X. 1.) MT határozatában. „A gazdasági érdekegyeztetés intézményes rendszerének kialakítása érdekében” – a térségben elsőként – létrehozott fórum főként a központi bérszabályozást előkészítő és befolyásoló érdekegyeztető fórumként kezdte meg működését 1988 decemberében azzal a távlati céllal, hogy általa az addigi adminisztratív, központi bérszabályozást a piacgazdaságokban megszokott kollektív tárgyalások, béralkuk rendszere válthatja majd fel.

Az új testület összetétele az akkori viszonyokat tükrözte: a Minisztertanács az akkori vezető érdekképviselőket hívta meg a testületbe (a munkavállalókat a Szakszervezetek Országos Tanácsa, a munkáltatókat elsősorban a Magyar Gazdasági Kamara, valamint az ipari, a fogyasztási és a mezőgazdasági szövetkezetek érdekképviselői szervezetei, illetve a kisiparosok és a kiskereskedők közös delegáltja képviselte). A kormány képviselője a gazdasági ügyekért felelős miniszterelnök-helyettes volt, de részt vett a munkában az Országos Tervhivatal, valamint az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke is. A Tanács a rendszerváltozásig mindösszesen nyolc ülést tartott.

A rendszerváltást követően megalakult új kormány 1990-ben – bevonva a rendszerváltás során alakult új érdekképviselőket – átalakította az érdekegyeztetés rendszerét. A 3240/1990. (VIII. 12.) Korm. határozat nyomán megalakult Érdekegyeztető Tanács (a továbbiakban: ÉT) az 1990. augusztus 31-én elfogadott ügyrendje és az 1991. szeptember 20-án elfogadott, egységes szerkezetbe foglalt alapszabálya alapján mint „az érdekegyeztetés folyamatosan működő, tripartit (háromoldalú) rendszerű országos fóruma” kezdte meg működését. Az ÉT érdekképviselői oldalát munkavállalói oldalon hat, munkáltatói oldalon kilenc érdekképviselői tömörülés alkotta. A tagokat az alapszabály a Kormány – amelynek képviselője a Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára volt – a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviselők tárgyalócsoportjaiként határozta meg, amelyek „a napirendben szereplő kérdésekben megállapodásra jogosult személyekkel, önszerveződéssel jönnek létre”, feladatuként pedig a munka világának szereplőit érintő átfogó gazdasági, jövedelmi, szociális és munkaügyi kérdések megtárgyalását, a különböző érdekek feltárását, valamint konfliktusok megelőzésében, kezelésében való közreműködésben jelölte meg.

Az Érdekegyeztető Tanács meghatározó szerepre tett szert abban, hogy a nagyarányú gazdasági és társadalmi átalakulások Magyarországon rendkívül rövid idő alatt, jelentősebb társadalmi konfliktusok nélkül történtek meg. Konfliktuskezelő ereje először az 1990. szeptemberi taxisblokádnál idején vált nyilvánvalóvá, ami nemcsak legitimitást, de jelentős mozgásteret is biztosított a továbbiakban számára annak ellenére, hogy egészen a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 1992. július 1-jei hatálybalépéséig létezését és működését semmilyen jogszabály nem jelezte, s az Mt. is csupán az ÉT résztvevőiről és hatásköreiről rendelkezett.¹

¹ „A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviselői szervezeteivel az Érdekegyeztető Tanácsban egyeztet.”

A foglalkoztatási érdekegyeztetés kereteiről az 1991. március 1-jén hatályba lépett, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény ugyan már tartalmazott szabályokat, az érdekegyeztetés ellátására működtetett szervezetként azonban nem az ÉT-t, hanem – az ÉT alapszabálya alapján létrehozott, annak állandó bizottságaként működő – Munkaerő-piaci Bizottságot, valamint a Megyei (fővárosi) Munkaügyi Tanácsokat nevezte meg.

A jogszabályi rendelkezések hiánya ellenére az ÉT hatásköre és illetékessége a jogszabályokban és azokon túl a gyakorlatban is folyamatosan bővült: a különböző jogszabályokban a jogalkotó a Tanácsot, valamint néhány, az érdek-képviselési oldal által delegáltak részvételével működtetett testületet konzultatív jogosítványokon túlmenő, különböző közhatalmi természetű hatáskörökkel is felruházta.² A gyakorlatban pedig illetékességet gyakorolt a gazdaság- és szociálpolitika majd minden területén, ezen belül elsősorban a munkaügyi kapcsolatok és a minimálbér alakulásában, de érdemben a versenyszférára vonatkozó bérajánlások is az ülésein dőltek el. Miközben tehát az országos érdekegyeztetés az 1990-es évek folyamán általánosan elfogadott társadalmi gyakorlattá vált, a testület részleges gazdasági, áttételesen politikai döntéshozói, illetve kifejezett közhatalmi jogosítványokat is szerzett.

Az 1998-ben hivatalba lépő kormány a 2301/1998. (XII. 30.) számú kormányhatározatban kezdeményezte a társadalmi párbeszéd és azon belül a hazai érdekegyeztetés megújítását. A társadalmi párbeszéd új makroszintű intézményrendszerében különvált a munka világához kötődő érdekegyeztetés és a hagyományos szociális partnerek mellett a szakmai érdekképviselések széles körének is részvételi lehetőségét biztosító gazdasági-szociális konzultáció intézményrendszere. A koncepció erősíteni akarta azt a tendenciát, hogy a munka világához kötődő egyeztetések alapvető színtere a munkahely, a szakma, az ágazat legyen. Ugyanakkor a tapasztalat azt mutatja, hogy az országos érdekegyeztetés háttérbe szorulása önmagában nem eredményezte a helyi szintű érdekegyeztetés megerősödését. A helyi szintű érdekegyeztetés érdekében a Kormány érdemi intézkedéseket nem hozott. A helyi érdekegyeztetés fórumai a versenyszféra területén alapvetően bipartit jellegűek, míg a köz-(kölségvetési) szférában az ágazati fórumokon a finanszírozók mellett megjelentek az intézményfenntartók is.

Az átfogó munkaügyi témák egyeztetésének új makrointézménye az Országos Munkaügyi Tanács lett, amely tripartit jellegű, a döntés előkészítésben saját szakbizottságaira támaszkodott. A kormányhatározat alapján a gazdasági-szociális konzultáció intézményeinek a következő területeken kellett működniük:

- gazdaságpolitika,
- európai integráció,
- szociális ellátás, hátrányos helyzetű rétegek,
- területfejlesztés.

² Munka Törvénykönyve (1992. évi XXII. törvény), a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény, valamint a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény.

A kormányhatározatban meghatározott új makroszintű munkaügyi egyeztető fórumként 1999 áprilisában megalakult az Országos Munkaügyi Tanács, egyúttal mellette létrejött a többi specializált érdekegyeztető szervezet, mint a Gazdasági Tanács és a Nemzeti ILO Tanács, majd az Európai Integrációs, illetve a Szociális Tanács. Ezeket 2000-ben a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa és az Országos Köszolgálati Konzultatív Tanács egészítette ki.³ Az Országos Munkaügyi Tanács gyakorlatilag az Érdekegyeztető Tanács szerepkörét töltötte be úgy, hogy a gazdasági konzultáció átkerült a Gazdasági Tanács tevékenységi körébe, jöllehet az Országos Érdekegyeztető Tanács létrehozásának kezdeményezéséről szóló 1081/1988. (X. 1.) MT határozatot csak az 1062/2001. (VI. 26.) számú Korm. határozattal helyezték 2001. július 1-jével hatályon kívül.

Az OMT ideiglenes alapszabálya az érdekképviseleti oldalt alkotó tagokra vonatkozóan reprezentativitási szabályokat fogalmazott meg.⁴ A tagi státus „elnyerése”, az érdekképviseleti oldalon résztvevők kiválasztása, valamint a fórum létrehozása, szervezete és működése azonban továbbra sem jelentek meg a jogrendben.

A Tanács tényleges működése és a tételes jogi szabályozás összhangjának akkori hiányát jelzi, hogy a jogi szabályozás az országos foglalkoztatási és munkaügyi tárgyú egyeztetés fórumaként 1999-ben még az ÉT-t, 2000. január 1-jétől 2002. december 9-ig az Országos Munkaügyi Tanácsot, ezt követően pedig az OÉT-t határozta meg. Ettől függetlenül a „testület” már 1999 áprilisától OMT-ként definiálta magát, az OMT megszűnését pedig az Országos Érdekegyeztető Tanács 2002. július 26-i alakuló ülésén állapította meg, a Kormány és a szociális partnerek által kötött, az érdekegyeztetés megújításáról szóló megállapodásban, amelynek értelmében ettől az időponttól a gazdasági konzultációk ismét visszakerültek a régi-új OÉT-be. E megállapodásban a felek rögzítették, hogy a háromoldalú tárgyalások legátfogóbb fóruma az OÉT, amelynek „hatáskörébe tartozik a munka világával összefüggő valamennyi kérdéskör, beleértve a gazdaságot, a foglalkoztatást, és a jövedelmek alakulását befolyásoló adójárulék és költségvetési témakörök, jogszabálytervezetek megvitatása is”. Az újjáalakult Tanács nem fogadott el alapszabályt, a tagok azonban hallgatólagosan elfogadták a korábbi gyakorlatot, azaz a korábbi alapszabályok tartalmát.

³ Az Országos Munkaügyi Tanács és az Integrációs Tanács „klasszikus” háromoldalú egyeztető fórum maradt, a Gazdasági, valamint a Szociális Tanács azonban – összhangban azzal a céllal, hogy az osztályszociális párbeszéd valódi fórumaivá váljanak – új szereplőkkel bővültek: az előbbiben megjelentek a pénzügyi, míg az utóbbiban a civil szervezetek képviselői. Az átalakítás során a szociális partnerek jogai, kompetenciái lényegében változatlanok maradtak egy kivételtől eltekintve: az adó- és költségvetési törvénnyel kapcsolatos konzultációs forma megszűnt, illetve átalakult véleményezési lehetőséggé.

⁴ A tagsági kritériumok megegyeztek a társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásáról szóló 1991. évi LXXXIV. törvényben írt feltételekkel.

2. Az Országos Érdekegyeztető Tanács működése

2.1. Hatáskör

A plenáris üléseken a három oldal a munka világának szereplőit érintő átfogó munkaügyi kérdésekkel foglalkozik. Ezek közé tartoznak

- a versenyszféra bérezési kérdései (így mindenekelőtt a minimálbér meghatározása, valamint a keresetek növelésére vonatkozó ajánlás),
- a munkaügyi jogszabályok,
- a munkaügyi kapcsolatok,
- a munkaügyi konfliktusok rendezése,
- a foglalkoztatáspolitikai,
- a szakképzés,
- a munkaügyi ellenőrzés,
- a munkavédelem, valamint
- a munkavégzéshez kapcsolódó pénzügyi ellátások.

Napirendjén gyakran a szorosabb értelemben vett munkaügyi területeken túlmutató kérdések is szerepelnek, így az éves adó- és költségvetési törvényekkel is foglalkozik.

Az OÉT működésének alapvető célja, hogy a felek a fentebb felsorolt területek ügyében informálják egymást, megismerjék egymás törekvéseit, véleményét, álláspontjaikat közelítsék egymáshoz egy lehetséges közös álláspont kialakítása érdekében. Emellett folyamatosan törekszenek az intézkedések, jogszabályok szakmai színvonalának javítására, továbbá az elkerülhető munkaügyi-társadalmi feszültségek megelőzésére, illetve a már kialakult konfliktusok közös érdekek alapján történő rendezésére.

Az OÉT a fentiek elérése érdekében négy alapvető jogosultsággal rendelkezik.

1. Egyetértési jog: a Munka Törvénykönyve (1992. évi XXII. törvény) tételesen meghatározza, melyek azok a kérdések, amelyekben kormány-, illetve miniszteri rendeletek csak a szociális partnerek egyetértése, azaz hozzájárulása esetén adhatók ki, illetve változtathatók meg. Ezek elsősorban:

- a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés szintjétől függő garantált bérminimum mértéke;
- a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó szabályozás;
- a munkaminősítés rendszere;
- a kollektív szerződések regisztrálásának rendje;
- a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat eljárási és működési szabályai, a közvetítők és döntőbírók listája, a Szolgálat főállású alkalmazottainak kinevezése;
- az OÉT működési rendje (alapszabály, munkaterv, stb.).

2. Véleményezési jog: a szociális partnerek leggyakrabban, így a törvénytervezetek megvitatása során is ezzel a jogukkal élhetnek.

3. Tájékoztatási jog: minden olyan gazdasági, szociálpolitikai, illetve munkaügyi kérdésben megilleti a szociális partnereket, amelyek a munkaadók és munkavállalók érde-

keit érinthetik. Ezen esetekben a kormány a munkáltatók, illetve munkavállalók képviselőinek kérésére szóban vagy írásban ad tájékoztatást.

4. Delegálási jog:

Az OÉT tagokat delegál egyes testületekbe, így

- a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületébe (sőt, évente be is számoltatja a testületet);
- a munkaadói és a munkavállalói oldal egy-egy tagot tanácskozási jogkörrel az Országos Szociálpolitikai Tanács üléseire;
- szintén e két oldal egy-egy tagot szavazási jogkörrel az Országos Területfejlesztési Tanácsba;
- a munkavállalói oldal két tagot tanácskozási jogkörrel a Vállalkozásfejlesztési Tanácsba;
- oldalanként három, azaz összesen kilenc főt a 2006. január 1-je óta működő Munkaügyi Ellenőrzést Támogató Tanácsba;
- a munkaadói és a munkavállalói oldal egy-egy tagot javasol a miniszterelnöknek a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. Ellenőrző bizottságába.

2.2. Felépítés

Az OÉT négy szintű fórumrendszerben működik.

I. Plenáris ülés

Ezen a szinten születnek a megállapodások, a döntés az új minimálberről.

II. Szakfórumok

- a) A Nemzeti ILO Tanács a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel kapcsolatos egyeztetések fóruma.
- b) Az Ágazati Tanács az ágazati párbeszédbizottságokkal kapcsolatos egyeztetések fóruma.

III. Szakbizottságok

Feladatuk a szakmai, szakértői munka, a plenáris ülések előkészítése.

Kilenc szakbizottság működik:

- Bér-és Kollektív Megállapodások Bizottsága,
- Gazdasági Bizottság,
- Esélyegyenlőségi Bizottság,
- Munkaerőpiac Bizottság,
- Munkajogi Bizottság,
- Munkavédelmi Bizottság,
- Nemzeti Fejlesztési Terv Bizottság,
- Szakképzési Bizottság és
- Szociális Bizottság.

IV. Ad hoc munkacsoportok

Céljuk a szociális partnerek közreműködésével problémák elemzése, javaslatok és megoldások kidolgozása.

A plenáris ülésen a – kilenc munkaadói és hat munkavállalói, összesen – tizenöt szervezetet egy-egy fő képviseli, a kormány tárgyalócsoportjában a tárgyalat napirend

függvényében kapnak képviselmet az egyes minisztériumok. A tárgyalócsoporton belül a kormány általános felhatalmazással rendelkező, állandó képviselője a Szociális és Munkaügyi Minisztérium államtitkára.

2.3. Működés

A résztvevők viszonylag nagy száma miatt elvárás az oldalakon belül az előzetes közös álláspont kialakítása. Erre elsősorban az készíti a szereplőket, hogy a szavazati jog nem az egyes szervezeteket, hanem az oldalakat illeti meg. Megállapodás csak konszenzussal hozható, egy „tartózkodás” azonban az oldalon belül még nem akadályozza meg a konszenzus létrejöttét. Ugyancsak a hatékony működést segíti, hogy a kormányzati oldal elnököt, a szociális partnerek pedig rotációs rendszerben – a munkáltatói érdekképviseltek két, a szakszervezetek háromhavonta változtatva – soros elnököt delegálnak, akik előkészítik és koordinálják az oldal munkáját, nemcsak a plenáris ülésen, hanem az ülések között is. Az ülésekről állásfoglalás (tájékoztató) készül, mely a Magyar Közlönyben jelenik meg.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatták, hogy nem elegendő, ha a párbeszéd csupán a formális fórumokon folyik. A nyilvánosság előtt folyó párbeszéd ugyanis időnként nehezíti az őszinte megnyilvánulást, a valós problémák feltárását. Ezért szükség van informális találkozásokra is. E célt szolgálja az ún. soros elnöki találkozó, ahol kötetlen beszélgetés keretében lehetőség nyílik a plenáris ülés előkészítésére, tájékozódásra aktuális kérdésekről, valamint a konfliktushelyzetek áttekintésére. A soros elnöki találkozó nem nyilvános, azonban az ülésről emlékeztető készül.

Az OÉT munkájához a három oldalt külön-külön segítő titkárság teremti meg a hátteret.

A mindenkori minimálbér mértékéről történő megállapodás mellett az OÉT ajánlást fogalmaz meg a versenyszférának a keresetek növelésére, igaz, a tapasztalatok azt mutatják, hogy a vállalati béremeléseknél az ajánlása nem játszik meghatározó szerepet. Egyes években egyéb megállapodásokat is kötött a kormánnyal az adó- és költségvetési törvények egyes elemeiről (pl. az adómentesen adható meleg- és hidegétkezési hozzájárulás összeghatárának emelése, az adómentesen, legfeljebb évi három alkalommal adható csekély értékű ajándék értékhatárának emelkedése).

2002 után a bértárgyalások voltaképpen jövedelempolitikai tárgyalásokká szélesedtek ki. Emellett a Tanács számos munkaügyi és szociális jellegű témával, jogszabálytervezettel foglalkozott, mint pl. a Munka Törvénykönyve, Európai Szociális Karta, társadalombiztosítás, munkaerő-piaci helyzet, foglalkoztatási törvény, Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, egész életen át tartó tanulás, szakképzés, korkedvezményes nyugdíjrendszer, munkaügyi ellenőrzés, munkavédelem, egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény, heti 38 órás törvényes munkaidő bevezetése, munkaszüneti napok körüli munkarend, Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat. Gyakran kerültek napirendre gazdasági, gazdaságpolitikai jellegű koncepciók, jogszabálytervezetek.

Összességében megállapítható, hogy a Tanács saját hatásköre tekintetében az adott jogszabályi környezet adta lehetőségeket a lehető legteljesebb mértékben kihasználta.

3. Fordulópont az OÉT jogi szabályozásában

Az Alkotmánybíróság 40/2005. (X.15.) határozatában megállapította, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (azaz a jogállamisággal) ellentétes alkotmányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy az Országgyűlés nem alkotta meg az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, mint az országos foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés szervezetének létrehozására és működésére vonatkozó törvényi rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság ezzel egyidejűleg felhívta az Országgyűlést, hogy az alkotmányellenes mulasztás megszüntetése érdekében jogalkotási kötelezettségének 2006. március 31-ig tegyen eleget.

A törvénytervezet kidolgozása 2004 óta folyt. Miután az OÉT munkavállalói és munkaadói oldala is jóváhagyta, a törvényjavaslat benyújtására 2006. februárjában sor is került (T/19221. számon), a javaslatról az általános vitát február 13-án megkezdték, ám további tárgyalására a ciklus befejeztével már nem maradt idő, s a kormány azt az új Országgyűlés alakuló ülésén vissza is vonta. Az új kormány által a nyár folyamán átdolgozott változat 2006. került az OÉT elé, majd a Kormány 2006. november 10-én benyújtotta az Országgyűlésnek. A javaslathoz benyújtott és elfogadott módosító javaslatok közül érdemi változtatást egy sem tartalmazott. Az előterjesztést az Országgyűlés 2006. december 11-én fogadta el. Az Országgyűlés elnöke a törvényt december 13-án küldte meg a köztársasági elnöknek kihirdetésre, aki december 28-án megküldte azt az Alkotmánybíróságnak véleményezésre.

4. A törvény részletei

A törvényjavaslat elsősorban azokat a működési szabályokat foglalja írásba, amelyek a benyújtását megelőző tizennyolc év alatt a szociális partnerek és a kormány együttműködése során, „szerves fejlődés” eredményeként jöttek létre.

4.1. A reprezentativitás kritériumai

A törvénynek az eddigi gyakorlathoz képest legfontosabb újdonsága a résztvevők körének meghatározása. Eszerint az a szakszervezeti szövetség vehet részt a Tanács munkájában, amely megfelel az alábbi négy feltételnek:

1. legalább négy nemzetgazdasági ágban és legalább tizenkét ágazatban tevékenykedő tagszervezettel kell rendelkeznie,
2. legalább három régióban vagy nyolc megyében működő tagszervezettel, illetve a tagszervezetei megyei vagy területi szervezettel kell rendelkezzenek,
3. tagszervezetei együttesen legalább százötven munkáltatónál működő munkahelyi szervezettel kell rendelkezzenek,

4. tagja kell legyen az Európai Szakszervezeti Szövetségnek (ETUC – European Trade Union Confederation).

Négy feltételt szab a tagsághoz a törvényjavaslat a munkáltatói szövetségek számára is:

1. legalább két nemzetgazdasági ágban és legalább hat alágazatban tevékenykedő tagszervezettel kell rendelkeznie,
2. tagszervezetei legalább három régióban vagy tíz megyében működő területi szervezettel kell rendelkezzenek,
3. tagságát legalább ezer munkáltató, illetve vállalkozás kell alkossa, vagy amelynek tagsága legalább százezer főt foglalkoztat,
4. tagja kell legyen az Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezetei Szövetségének (UNICE – Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe).

A jelenleg tagsággal bíró szervezetek reprezentativitásának megállapítására fél év áll rendelkezésre, s a taggá váló (illetve továbbra is tagsággal bíró) szervezeteknek öt évenként visszatérően alá kell vetniük magukat reprezentativitásuk vizsgálatának. A feladatot egy erre a célra felállított, ún. Országos Részvételt Megállapító Bizottság fogja elvégezni.

4.2. Alapfogalmak, anyagi háttér biztosítása

A törvény definiálja azokat a fogalmakat, (országos érdekegyeztetés, megállapodás, tárgyalás, konzultáció) amelyeknek eddig a hazai jogban vagy nem volt meghatározása vagy a vállalati szintű szociális párbeszédre kialakított formája nem volt alkalmazható a makroszintű konzultáció és szociális párbeszéd esetében.

Az OÉT működési feltételeinek biztosítása a mindenkori társadalmi párbeszédért felelős miniszter feladata, anyagi alapját pedig a Munkaerő-piaci Alapba két évvel korábban befizetett munkaadói és munkavállalói járulékok 0,6%-a képezi. A törvény előírja, hogy az állami támogatás mire fordítható (a tagszervezetek szakmai programjaira, kiadvány vagy tanulmány készítésére, szakértői díjazásra, szakmai képzésre, európai uniós és nemzetközi szervezetekkel, intézményekkel való kapcsolattartásra) és mire nem fordítható (beruházásra, felújításra, gazdálkodó szervezet vagyonához való hozzájárulásra vagy a szervezetben részesedésszerzésre, befektetésre, választott érdekképviselői tisztségviselők fizetésére, sztrájkalaphoz történő hozzájárulásra). A törvény ugyanakkor nem szabályozza részleteiben az oldalakon belüli döntési mechanizmust. Az oldalakon belüli döntéshozatali módszer végeredményben önálló kompetencia marad, mindössze annyit ír elő a törvény, hogy többek között elfogadott oldalálláspontnak minősül, ha az oldal tagszervezeteinek többsége támogatja azt és a többiek sem ellenzik, csupán tartózkodnak. Álláspontom szerint – mivel az OÉT még az új törvényi szabályozás szerint is – bizonyos áttételes közhatalmi jogosítványokat gyakorol, törvényi úton részletesen meg kellene határozni az egyes oldalak döntéshozatali rendjét.

5. A köztársasági elnök érvei az alkotmányellenesség vonatkozásában

A köztársasági elnök indítványában két csoportra bontja a törvény általa alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseit:

- a) az OÉT működési területe
- b) az OÉT összetétele

A köztársasági elnök álláspontja szerint az elfogadott törvény közvetlen közhatalmi jogosítványokkal ruházza fel az OÉT-et azzal, hogy bizonyos esetekben egyetértési jogot biztosít számára a munkaviszonyt érintő legfontosabb jogszabályok vonatkozásában.⁵ A köztársasági elnök indítványában nem támadhatta azokat a rendelkezéseket, amelyek más, már hatályos jogszabályban szintén közhatalmi jogosítványokkal ruházzák fel az Országos Érdekegyeztető Tanácsot. Ugyanakkor érzékelve ezt a lehetetlenséget azzal érvel, hogy az OÉT – összetételéből fakadóan – nem lehet közhatalom gyakorlásának letéteményese, hiszen nem rendelkezik az ahhoz szükséges legitimációval. E gondolatmenetnek megfelelően arra az érvrendszerre építi az OÉT összetételére vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességét, hogy más célú, más feladatra való felhatalmazásra irányuló választás eredményeit veszi alapul a személyi összetétel meghatározásakor. Álláspontja szerint a törvényben szereplő delegációs elv alapján létrehozott önkormányzatok „választói” csupán azoknak a testületeknek a tagságára korlátozódnak, amelyek jogosultak közvetve vagy közvetlenül képviselőket küldeni. Ugyanakkor az OÉT elsődleges célja az érdekegyeztetés, amely alapvetően a konzultációt jelenti, és ennek megfelelően rendelkezik a törvény az OÉT tagjairól is. A hagyományos érdekegyeztetésbe nem tartozik bele a közhatalom gyakorlása, és pláne nem olyan esetekben, amelyek nem csupán a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban állókat érinti. Ennél fogva az OÉT olyan esetekben, olyan személyek felett/nevében is kvázi közhatalmat gyakorol, akik az OÉT személyi összetételébe állapotukból fakadóan nem tudnak beleszólni semmilyen módon. Ezen túlmenően a köztársasági elnök azt is kétségbe vonja, hogy a törvényben előírt, a munkavállalói oldal összetételére vonatkozó szabályok általában alkalmasak-e a munkavállalók reprezentálására, és ezáltal csupán a munkaviszonnyal kapcsolatos kérdésekben történő érdekegyeztetésre megadják-e a kellő legitimációt.⁶

6. Válaszút: közhatalom vagy legitimáció?

Az OÉT-nek a közhatalom gyakorlásához szükséges legitimációja hiányára a már említett 40/2005. (X. 19.) AB határozat is felhívta a figyelmet, ám az alkotmánybírák indít-

⁵ A köztársasági elnök indítványában csupán a közvetlen közhatalom gyakorlására lehetőséget nyújtó törvényi rendelkezéseket támadja, a közvetett közhatalom gyakorlására lehetőséget biztosító rendelkezéseket – így az egyes szintén közhatalmat gyakorló testületekbe, az OÉT által történő delegálásról szólóakat – nem.

⁶ A köztársasági elnök ebben a kérdésben párhuzamot von a 16/1998. (V. 8) AB határozattal, amely kimondta, hogy a szakszervezetek a munkavállalók csupán 54%-át reprezentálják, ami nem elegendő a társadalombiztosítási önkormányzatok legitimációjához.

vány hiányában nem voltak abban a helyzetben az alkotmányellenességet ebben a vonatkozásban ki is mondhasák.⁷

Ami jelen pillanatban egyértelmű – ismerte az Alkotmánybíróság döntéseit – az OÉT összetételére vonatkozó szabályok közhatalom gyakorlásához nem elegendőek, így ha a jelenlegi közhatalmi hatásköröket a továbbiakban is gyakorolni akarja az OÉT meg kell változtatni az összetételére vonatkozó szabályokat, illetve, ha megmaradnak a jelenlegi, összetételre vonatkozó szabályok, nem gyakorolhat közhatalmi funkciókat.

6.1. Az OÉT hatásköre, tagjainak kedvezményei

Az OÉT jelenlegi hatásköre a jogszabályokban szétszórtnan található meg.

Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 12. § (3) bekezdés:

A Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. Ellenőrző Bizottságának⁸ 1 tagját az OÉT munkavállalói oldalának, 1 tagját pedig munkáltatói oldalának javaslatára a miniszterelnök nevez ki.

Az egészségbiztosítás hatósági felügyeletéről szóló 2006. évi CXVI. törvény 3. § (2) bekezdés:

A Felügyeleti Tanács⁹ 2 tagját az OÉT munkavállalói oldalának, 2 tagját pedig munkáltatói oldalának javaslatára a miniszterelnök nevez ki 6 éves időtartamra.

⁷ „Az Alkotmánybíróság a támadott szabályok alkotmányossági vizsgálata során észlelte, hogy az érdekegyeztetés Flt. által szabályozott rendszerében az érdekegyeztetés tartalmát adó jogok nemcsak „klasszikus” konzultatív (tárgyalási, javaslattételi, véleményezési stb.) jogosítványokat, hanem – a jelen határozat IV. részében részletesen kifejtettek szerint – igazgatási típusú, illetve döntési jogköröket, azaz közhatalom gyakorlást jelentő hatásköröket is takarnak. A támadott szabályok közül az Flt. 9. § b) pontja tartalmaz ilyen rendelkezést: a közhatalmi jogosítványokkal rendelkező, államigazgatási típusú szerv (MAT) feletti felügyeleti kontroll gyakorlása ugyanis közhatalmi hatáskört jelent.

A MAT és a munkaügyi tanácsok hatásköreit megállapító, közhatalmi jogosítványokat szabályozó rendelkezéseket az indítványok nem érintették. Azt a kérdést, hogy a foglalkoztatáspolitikai tárgyú érdekegyeztetésre létrehozott testületeknek közhatalom gyakorlására jogosító hatáskörökkel való felruházására az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelő keretek között került-e sor, az Alkotmánybíróságnak az utólagos normakontroll hatáskörében eljárva – erre irányuló indítvány hiányában – nem volt lehetősége vizsgálni. Az indítványozók által hiányolt részvételi jogok „természetének” különbözőségét ezért kizárólag az Flt. 9. § b) pontja, az OÉT-nek a MAT beszámoltatására adott hatásköre vonatkozásában értékelhette az Alkotmánybíróság.

Az Alkotmány 4. §-ából a munkavállalói érdekszervezetek számára nem következik jogosultság közhatalom gyakorlást jelentő hatáskörök gyakorlásában való részvételle. Az Alkotmánybíróság elsőként a 7/1993. (II. 15.) AB határozatában (ABH 1993, 418, 420.), majd az 50/1998. (XI. 27.) AB határozatban az érdekképviselések jogalkotásban, mint közhatalmi tevékenységben való közreműködésével (jogszabálytervezetek véleményezésével) kapcsolatban állapította meg: „A hatalmi ágak elválasztására épülő államszervezetben (...) szükséges az állami és érdekképviselési funkciók pontos elhatárolása, ezért a jogalkotás – mint közhatalmi tevékenység – nem tehető függővé a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szakszervezetek és egyéb szervezetek állásfoglalásaitól.” (ABH 1998, 387, 397.)”

⁸ Az Ellenőrző Bizottság az MNV Zrt. működésének törvényességét és gazdálkodásának helyességét felügyelő szerv. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

⁹ A Felügyelet munkájának társadalmi és szakmai ellenőrzése céljából a Felügyelet elnökét munkájában segítő szerv. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

A felsőoktatásról szóló 2005. CXXXIX. Törvény 113. § (3) bekezdés:

A Felsőoktatási és Tudományos Tanács¹⁰ mellett esetlegesen működő állandó és ideiglenes szakmai és szakértői bizottságok 1 tagja az OÉT munkaadói oldalának 1 képviselője.

A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény 15. § (3) bekezdés b) pont:

Az OÉT munkavállalói oldalának 2 képviselője tanácskozási joggal részt vesz a Vállalkozásfejlesztési Tanács¹¹ munkájában.

A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 12. § (4) bekezdés f) pont:

– Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Tanács¹² 9 tagját az Országos Érdekegyeztető Tanácsban képvisellel rendelkező országos munkaadói szövetségek, 6 tagját pedig az országos munkavállalói szövetségek delegálják.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről szóló 1998. évi XXXIX. törvény 9/A. § (6) bekezdés:

A Nyugdíjbiztosítási Ellenőrző Testület¹³ tevékenységéről évente tájékoztatást nyújt az OÉT-nek.

A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 8/D. § (3) bekezdés:

A Munkaügyi Ellenőrzést Támogató Tanács¹⁴ tagja az OÉT munkavállalói oldala által delegált három tag, az OÉT munkáltatói oldala által delegált három tag, az OÉT kormányzati oldala részéről a Kormánynak – a feladatköre szerint a foglalkoztatással érintett miniszterek közül – kijelölt három tagja.

A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény a többi érdekképviselői szervezethez képest lényeges adózási könnyítéseket tartalmaz az OÉT-ben képvisellel rendelkező érdekvédelmi szervezetek számára:

4. § E törvény alkalmazásában

25. *munkáltatói és munkavállalói érdek-képviselői szervezet*: az a társadalmi szervezetként bírósági nyilvántartásba vett szervezet vagy szervezetek szövetsége, amelynek az alapsza-

¹⁰ A miniszter felsőoktatási döntés előkészítő, véleményező, javaslattevő szakértői testülete. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

¹¹ A kis- és közepes vállalkozások fejlesztésével kapcsolatos véleményező, javaslattevő, értékelő szerv. NEM Megjegyzendő, hogy a Gazdasági Egyeztető Fórum létrehozásáról rendelkező 1052/2008. (VIII. 4.) Korm. határozat szerint meg kell szüntetni a Vállalkozásfejlesztési Tanácsot, ugyanakkor a GEF-ben mindösszesen meghívottként vesz részt az OÉT munkavállalói oldalának közös képviselője.

¹² A Tanács alapvetően döntés-előkészítő, javaslattevő és véleményező fórum, de a Törvény 12. § (3) bekezdés e) pontja alapján közhatalmi jogosítványokkal is bír (e) dönt a szakképesítésért felelős miniszter javaslata alapján az országos beiskolázással indítható szakképesítések köréről és a szakképesítés megszerzésére felkészítő intézményekről.). Közhatalmi hatáskörnek minősül.

¹³ A nyugdíjbiztosítási alapok forrásainak – a munkavállalók és a munkáltatók által befizetett, illetve a költségvetés által átvállalt járulékoknak, hozzájárulásoknak és egyéb befizetéseknek – hatékony felhasználását ellenőrző szerv.

¹⁴ A munkaügyi ellenőrzésekkel kapcsolatos konzultációs fórum.

bály szerinti főtevékenysége a munkáltatói/munkavállalói érdekképviselő, és tagja az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, valamint e szervezet azon tagszervezete, amely megyei, régiós vagy szakmai szövetségként működik;

9. § (2) bekezdés e) pont: a munkáltatói és munkavállalói érdek-képviselői szervezetnél a vállalkozási tevékenység adóévi adózás előtti nyereségének azzal a részével, amelyet az adóévben, az adóévet követő adóévben a szervezet alapítói okiratában, alapszabályában nevesített cél szerinti tevékenysége bevételeit meghaladó költsége, ráfordítása fedezetére használ fel.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 8. § (2) bekezdés ac) alpont:

Az Országos Területrendezési Tanács¹⁵ szavazati joggal rendelkező tagja az OÉT munkaadói és munkavállalói oldalának 1-1 képviselője.

A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 78. §:

78. § Az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos országos érdekegyeztetést a munkavállalók, a munkáltatók érdek-képviselői szervezetei és a Kormány képviselőiből (a továbbiakban: tárgyaló csoportok) álló, az Országos Érdekegyeztető Tanács keretében, saját ügyrend szerint működő Munkavédelmi Bizottság¹⁶ látja el.

¹⁵ A Tanács

- a) részt vesz a területfejlesztési politika kialakításában és érvényesítésében, döntés-előkészítő, javaslattevő, véleményező és koordinációs feladatkörben, Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.
- b) közreműködik az országos és a térségi fejlesztési programok, a központi, ágazati és a térségi elképzelések összehangolásában, Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.
- c) véleményezi a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció irányelveit, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszerét,
- d) javaslatot tesz a területfejlesztési célú ágazati eszközök összehangolására,
- e) véleményt nyilvánít a területfejlesztést szolgáló hazai és közösségi pénzeszközök felosztásáról, a központi keret felhasználásáról, valamint a Kormány, a minisztériumok és a regionális fejlesztési tanácsok közötti megállapodás tartalmáról,
- f) vizsgálja és értékeli az érintett minisztériumok és az országos hatáskörű szervek, illetve a területfejlesztési tanácsok fejlesztési célkitűzéseinek összhangját a területi politika céljaival,
- g) véleményezi a lényeges területi hatásokkal járó ágazati fejlesztési koncepciókat,
- h) összehangolja az Országgyűlés által a 6. § d) pontja alapján az önkormányzatok számára kötelezően előírt feladatok végrehajtását, (d) törvénnyel elfogadja az ország, a Budapesti Agglomeráció, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területrendezési tervét, valamint a régiók területi lehatárolására és székhelyére vonatkozó szabályozást;) Közhatalmi hatáskörnek minősül.
- i) javaslatot tesz az egyes, megyehatáron túlterjedő területfejlesztési feladatok közös ellátására,
- j) közreműködik az országos, az országos jelentőségű, valamint az országhatárokon átnyúló infrastruktúra tervezés (létesítmények, hálózatok elhelyezése) összehangolásában. Közhatalmi hatáskörnek minősül.

¹⁶ 79. § (1) A Munkavédelmi Bizottság az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzésre vonatkozó érdekegyeztető tevékenysége keretében

- a) előzetesen véleményezi a 11. §-ban megjelölt jogszabályok és egyéb előírások, intézkedések tervezeteit, a beszámolókat (jelentéseket) és az időszakos programokat azzal, hogy egyhangú állásfoglalását vagy a tárgyaló csoportok eltérő véleményét az előterjesztéseken fel kell tüntetni;
- b) részt vesz a munkavédelem országos programjának, annak végrehajtását szolgáló éves intézkedési és ütemterveknek a kialakításában, értékelésében és felülvizsgálatában;
- c) tárgyal és állást foglal, illetve ajánlást alakít ki a tárgyaló csoportok által előterjesztett, továbbá az Országos Érdekegyeztető Tanács által hozzá utalt munkavédelmi kérdésekről;

A szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény 8. § (1) bekezdés:

Az országos szakképzés stratégiai kérdéseinek érdekegyeztetése az Országos Érdekegyeztető Tanács keretei között valósul meg.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény:

16. § A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviselői szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban egyeztet.

17. § (1) A Kormány az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével meghatározza a foglalkoztatás érdekében a munkavállalók nagyobb csoportját érintő gazdasági okból történő munkaviszony-megszüntetéssel kapcsolatban az e törvénytől eltérő szabályokat;

dönt a kötelező legkisebb munkabér és a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés szintjétől függő garantált bérminimum mértékéről, továbbá a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó, kormányrendeletben történő szabályozásról;

javaslatot tesz a napi munkaidő leghosszabb mértékének, illetve a munkaszüneti napok meghatározására.

...

(3) A Kormány az Országos Érdekegyeztető Tanácsban országos bértárgyalásokat kezdeményez.

(4) Az Országos Érdekegyeztető Tanácsban létrejött megállapodást – az Országos Érdekegyeztető Tanács javaslatára – a gazdasági miniszter jogszabályban kihirdeti.

(5) A gazdasági miniszter – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – meghatározhatja a munkaminősítés rendszerét.

41/A. § (1) A kollektív szerződést a szerződő felek együttesen kötelesek a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszternek (a továbbiakban: miniszter) a megkötést követő 30 napon belül nyilvántartásba vételre bejelenteni és a kapcsolódó adatszolgáltatást teljesíteni (a továbbiakban együtt: bejelentési kötelezettség).

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak szerint a felek kötelesek továbbá bejelenteni a kollektív szerződés

módosítását,

felmondását,

hatályának a 34. és a 36. §-ban foglaltakat érintő változását, továbbá

hatályának megszűnését.

(3) Az (1) bekezdésben, valamint a (2) bekezdés a) és c) pontjában előírt bejelentési kötelezettség teljesítésével egyidejűleg a több munkáltatóra kiterjedő hatályú kolle-

d) ajánlásokat alakít ki a munkavédelemre vonatkozó szabályokban rögzítetteket meghaladó munkavédelmi követelményekről;

e) munkájáról a közvéleményt tájékoztatja;

f) a 80. §-ban meghatározott keretben javaslatot tesz a munkavédelmi hatóság által kiszabott pénzbírságok pályázat útján történő felhasználására, továbbá saját adataival, megállapításaival szükség szerint segíti a munkavédelmi információs rendszer működését.

(2) A Munkavédelmi Bizottság működésével kapcsolatos titkársági, adminisztratív teendőket a munkavédelmi hatóság látja el.

tív szerződésnek a szerződést kötő felek eredeti aláírásával ellátott példányát a miniszternél letétbe kell helyezni.

(4) Felhatalmazást kap a miniszter, hogy – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – rendeletben határozza meg:

- a bejelentési kötelezettség teljesítésének, illetőleg
- a kollektív szerződések nyilvántartásának
- részletes szabályait.

75. § (1) Nőt és fiatal munkavállalót nem szabad olyan munkára alkalmazni, amely testi alkata, illetve fejlettségére tekintettel rá hátrányos következményekkel járhat. Azokat a munkaköröket, amelyekben nő vagy fiatal munkavállaló nem, vagy csak meghatározott munkafeltételek biztosítása esetén, illetve előzetes orvosi vizsgálat alapján foglalkoztatható, jogszabály határozza meg.

(2) Jogszabály – az Országos Érdekegyeztető Tanács meghallgatásával – az egészség védelme céljából vagy egyébként közérdekből a munkaviszony létesítésének feltételeit e törvény rendelkezésein túlmenően is meghatározhatja, továbbá meghatározott munkakörök betöltését szakképesítéshez és gyakorlati időhöz kötheti.

(3) A külön jogszabályban meghatározott egészségkárosodott, megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazása, illetve foglalkoztatása tekintetében jogszabály – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – eltérő szabályokat állapíthat meg.

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény:

9. § A Kormány az országos jelentőségű foglalkoztatáspolitikai kérdésekben a munkavállalók és a munkaadók országos érdek-képviselői szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (a továbbiakban: OÉT) egyeztet. Ennek során az OÉT

- a) véleményezi a foglalkoztatást közvetlenül érintő törvénytervezeteket,
- b) évente beszámoltatja a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületét,
- c) a munkájában résztvevő országos munkaadói és munkavállalói szövetségek útján kijelöli a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületének a munkaadói, továbbá munkavállalói képviselőit, és javaslatot tesz a visszahívásukra.

10. § (1) A Munkaerő-piaci Alap Irányító Testülete (a továbbiakban: MAT) a munkaadók, a munkavállalók és a Kormány képviselőiből álló testület, amely a Munkaerőpiaci Alappal kapcsolatos jogokat, illetőleg kötelezettségeket az e törvényben foglaltak szerint gyakorolja, illetőleg teljesíti.

10/A. § (1) A MAT tagjait a munkaadók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek, a munkavállalók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkavállalói szövetségek jelölik, egyéb megegyezés hiányában az általuk képviseltek részéről teljesített munkaadói, illetve munkavállalói járulékfizetés arányának figyelembevételével. A MAT tagjait a miniszter bízza meg, valamint vonja vissza a megbízást. A Kormány képviseletét ellátó tagok közül a megbízásra, illetőleg a megbízás visszavonására egy tag esetében az államháztartásért felelős miniszter tesz javaslatot, további öt tag esetében a megbízásról, illetőleg a megbízás visszavonásáról a miniszter a saját hatáskörében dönt.

11. § (1) Az állami foglalkoztatási szervek illetékességi területén a foglalkoztatási és a munkaerő-piaci képzési, valamint a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációját elősegítő támogatások nyújtásával kapcsolatos helyi érdekegyeztetés ellátására a munkaadók, a munkavállalók, valamint az önkormányzatok képviselőjét ellátó tagokból álló testületként munkaügyi tanács (a továbbiakban: munkaügyi tanács) működik. A munkaügyi tanács megbízatása négy évre szól.

12. § (1) A munkaügyi tanácsnak a munkaadók képviselőjét ellátó tagokból álló munkaadói oldalába az OÉT-ben képvisellel rendelkező országos munkáltatói szövetségek, a munkavállalók képviselőjét ellátó tagokból álló munkavállalói oldalába az OÉT-ben képvisellel rendelkező munkavállalói szövetségek egy-egy tagot jelölnek, illetve vonják vissza a jelölést. Ennek feltétele, hogy az országos munkáltatói, illetve munkavállalói szövetség az adott régióban tagszervezettel rendelkezzen. A tagokat – jelölés, illetőleg annak visszavonása alapján – az állami foglalkoztatási szerv vezetője bízza meg a munkaügyi tanács megbízatásának lejártáig terjedő időtartamra, továbbá hívja vissza. A munkaügyi tanács önkormányzati oldalának egy-egy tagját a működési területéhez tartozó megyékben

- a) a megyei kistérségi fórumok,
- b) a munkaügyi tanács illetékességi területén lévő megyei jogú városok, valamint
- c) a regionális fejlesztési tanács

választja, illetve hívja vissza. A Közép-magyarországi Régióban a munkaügyi tanács önkormányzati oldalának egy tagját a Fővárosi Közgyűlés, három tagját a fővárosi kerületi önkormányzatok, valamint további két tagját a régióban működő megyei kistérségi fórumok választják, illetve hívják vissza. A választás, illetve visszahívás alapján a tagok részére a megbízólevelet az állami foglalkoztatási szerv vezetője adja át, illetve vonja vissza.

13. § A munkaügyi tanács

- a) véleményezi a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének az illetékességi területén rendelkezésre álló eszközei felhasználásának elveit és az egyes támogatások arányát,
- b) az illetékességi területén figyelemmel kíséri és értékeli a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek felhasználását,
- c) kezdeményezi és véleményezi az illetékességi területe foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat, és figyelemmel kíséri azok végrehajtását,
- d) véleményezi az állami foglalkoztatási szerv működését,
- e) a b)-d) pontban foglaltakról tájékoztatást kér az állami foglalkoztatási szerv vezetőjétől,
- f) előzetes véleményezési jogot gyakorol az állami foglalkoztatási szerv vezetőjének vezetői megbízásával, illetőleg a vezetői megbízás visszavonásával kapcsolatban,
- g) ellátja más jogszabályban meghatározott feladatait.

Képzések elősegítése

14. § (1) Támogatható az állami foglalkoztatási szerv által felajánlott, vagy elfogadott képzése annak a személynek,

- a) aki álláskereső,

- b) aki 25. életévét – felsőfokú végzettségű személy esetén a 30. életévét – nem töltötte be, és a tanulói, hallgatói jogviszonya megszűnését követően munkanélküli járadékra nem szerzett jogosultságot,
 - c) aki gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, illetőleg terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban vagy ápolási díjban részesül,
 - d) aki rehabilitációs járadékban részesül,
 - e) akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, és ezt a munkaadó a munkavállalóval és az állami foglalkoztatási szervvel előzetesen írásban közölte, vagy
 - f) aki közhasznú munkavégzésben vesz részt, és a képzésben való részvételt vállalja, továbbá
 - g) aki munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.
- (2) Az (1) bekezdés c) pontjában meghatározott személyek képzése akkor támogatható, ha a képzés időtartama hetente nem haladja meg a húsz órát, és
- a) a gyermekgondozási segélyben, gyermekgondozási díjban részesülő személy képzése a gyermek egy éves – gyermekgondozási díj folyósítása esetén másfél éves – korának betöltését követően kezdődik meg, valamint
 - b) a gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban részesülő személy kereső tevékenységet nem folytat.
- (3) A MAT meghatározhatja a képzési támogatásban részesíthetők további körét.
- (4) Képzési támogatásként
- a) az (1) bekezdés a)-b) pontjában, valamint e)-g) pontjában meghatározott személy esetén
 - aa) keresetkiegészítés vagy keresetpótló juttatás, valamint
 - ab) a képzéssel kapcsolatos költségek megtérítése,
 - b) az (1) bekezdés c)-d) pontjában meghatározott személy esetén a képzéssel kapcsolatos költségek megtérítése adható.
- (5) A keresetkiegészítés a képzést megelőzően elért átlagkereset és a képzés alatt elért kereset különbözetéig terjedhet.
- (6) A keresetpótló juttatás összege a megállapításakor hatályos kötelező legkisebb munkabérnek megfelelő összeg. Az álláskereső támogatásban részesülő személy részére az álláskereső támogatás folyósítása alatt megkezdett, az állami foglalkoztatási szerv által támogatott képzés időtartamára – az álláskereső támogatás folyósításának szüneteltetése mellett – keresetpótló juttatást kell megállapítani.
- ...
- (8) A külön törvény alapján alkalmi munkavállalói könyvvel (a továbbiakban: AM könyv) rendelkező álláskereső személy részére keresetpótló juttatás akkor állapítható meg, ha kötelezettséget vállal arra, hogy az AM könyvet az állami foglalkoztatási szerv által megjelölt időpontban bemutatja.
- (9) Nem folyósítható keresetpótló juttatás azokra a napokra, amelyeken a képzésben részt vevő személy neki felróható okból óralátogatási kötelezettségének nem tett eleget, vagy alkalmi foglalkoztatásnak minősülő jogviszonyban állt.
- (10) A (8) bekezdésben meghatározott ellátást, illetve támogatást – erről szóló külön határozat nélkül – a mulasztás, illetve a munkavégzés napjára járó keresetpótló juttatás összegével csökkentett összegben kell folyósítani.
- (11) A képzéssel kapcsolatos költségek részben vagy teljes mértékben megtéríthetők.

6.1.1. Az OÉT közhatalmi hatáskörei

Álláspontom szerint a közhatalom gyakorlásának fogalmát szűkítően kell értelmezni, és semmiképpen sem tartozhat ebbe a kategóriába a beszámoltatás, illetve a szankció nélküli ellenőrzési jogosítvány, hiszen arra a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1993. évi LXIII. törvény 19. §-a alapján bárki jogosult.

- Ennek megfelelően közhatalom gyakorlásának lehet tekinteni az OÉT vonatkozásában:
- A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 12. § (4) bekezdés f) pont,
 - A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 8. § (2) bekezdés ac) alpont,
 - A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 17. § (1) bekezdése, 41/A. § (4) bekezdése, 75. § (4) bekezdése,
 - A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény OÉT-tel kapcsolatos rendelkezéseit,
 - valamint a vizsgált törvényjavaslat 21. §-ának rendelkezéseit,
 - a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottságba a munkaadói oldal egy tagot,
 - a Felsőoktatási Tudományos Tanácsba a munkaadói, illetve a munkavállalói oldal egy-egy tagot delegál.

A fenti szűkítő kritériumok mentén tehát megállapíthatjuk, hogy az OÉT három dimenzió mentén gyakorol közhatalmat:

1. az OÉT egyes jogszabályok megalkotásában gyakorolt egyetértési joga, valamint
2. a különböző, más közhatalmi funkciókat gyakorló – pl. közpénzek felhasználásáról rendelkező – (a fentebb felsorolt) testületekbe való delegálás joga, illetve
3. a Munkaerőpiaci Alap testületének beszámoltatása.

6.2. Az Alkotmánybíróság döntése

Az Alkotmánybíróság 124/2008. (X. 14.) számú AB határozatában döntött a köztársasági elnök indítványáról. A döntés következményeképp megsemmisítették azokat a rendelkezéseket, amelyek az OÉT-törvényben az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértési jogát rögzítették a fentebb részletezett jogszabályok esetében, ám az OÉT összetételére vonatkozó előírásokat (5. §, 6. § (1) bekezdés), nem találták alkotmányellenesnek. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatában szűkítően értelmezte a köztársasági elnök beadványát, és a közhatalom gyakorlása contra legitimáció problematikáját csupán a jogalkotásban való egyetértési jog vonatkozásában vizsgálta.¹⁷ Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OÉT egyetértési joga olyan együttdöntési jog, amelyet csak az Alkotmányban arra felruházott szerv gyakorolhat.

A határozat IV. részében mégis találunk iránymutatást a közhatalom gyakorlás contra legitimáció problémájára azáltal, hogy az AB megerősítette a 40/2005. (X. 19.)

¹⁷ Ezt négy alkotmánybíró a határozathoz csatolt különvéleményben kifogásolta is.

számú határozatában írottakat, vagyis „ha (...) a törvényhozás (...) a közhatalmi döntések meghozatalában való közvetlen részvétel jogával ruházza fel az érdekszervezeteket, akkor különleges jogszabályi garanciákra van szükség annak érdekében, hogy ennek során érvényesüljenek a demokratikus jogállamiságnak az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdéséből fakadó követelményei.” Ebből és az OÉT törvény 5. §, 6. § (1) bekezdésének és azzal párhuzamosan a további közhatalmi hatáskörök fenntartásából az a következtetés vonható le, hogy összességében, a jogalkotásban való együttdöntést kivéve (az is alapvetően más okból alkotmányellenes) az OÉT rendelkezik a szükséges legitimációval a közhatalom gyakorlásához. Végso soron, tehát az Alkotmánybíróság határozatával implicite állást foglalt a szükséges legitimáció meglétének kérdésében.

6.3. Megoldási lehetőségek a hatályon kívül helyezett rendelkezések által kezelt kérdések újraszabályozására

6.3.1. Az OÉT egyetértési jogának teljes kiiktatása a jogrendből

Vitathatatlan, hogy az egész problémakör legegyszerűbb megoldása az volna, ha megszüntetésre kerülne az OÉT egyetértési joga. Az Alkotmánybíróság idézett határozatában nem semmisítette meg a Munka Törvénykönyvének az OÉT jogalkotási egyetértési jogára vonatkozó rendelkezéseit, csupán az OÉT törvényből gyomlálta ki őket. Tekintettel arra, hogy az AB határozat alapján a jogalkotásban lévő egyetértési jog a jelenlegi OÉT összetétel mellett alkotmányosan nem gyakorolható, szükséges az egyetértési jog kiiktatása a Munka Törvénykönyvből.

6.3.2. Az Alkotmány módosítása

Az Alkotmánybíróság több határozatában – így az idézett határozatban is – kifejezésre juttatta, hogy jogalkotói hatáskör csak az Alkotmányban arra feljogosított szervezetnek adható.¹⁸ Ennek megfelelően, ha meg akarjuk tartani azt a magyar vívmányt, hogy az érdekképviselői szervezetek erős, gyakorlatilag lényegi befolyást gyakorolnak a munkaviszonnyal kapcsolatos jogalkotás egyes kérdéseibe, az csak az Alkotmány olyan tartalmú módosítása mellett képzelhető el, mely a jelenlegi szabályozást beiktatja az Alkotmányba.

¹⁸ „Az Alkotmánybíróság az OÉT és az országos szakszervezeti szövetségek megfelelő demokratikus legitimációjával összefüggésben a következőkre mutat rá. Az indítványozó köztársasági elnök a demokratikus legitimáció hiányát olyan természetű közhatalmi jogosultság (jogalkotó hatáskör egyetértési jog útján történő gyakorlása) kapcsán állította, melyet – az előzőekben kifejtettek szerint – az Alkotmány jogforrási rendszerre vonatkozó szabályainak módosítása nélkül nem lehet létrehozni. Más megfogalmazással, az OÉT és a szakszervezeti szövetségek még kellő demokratikus legitimáció mellett sem hatalmazhatók fel törvénnyel a jogalkotásban való egyetértési jog útján történő részvételre, azaz jogalkotásra. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ez azt jelenti, hogy jelen ügyben a demokratikus legitimáció kérdése nem vizsgálható önmagában a kérdéses közhatalmi hatáskör (jogszabályalkotásban gyakorolt egyetértési jog) nélkül. Ezért az Alkotmánybíróság a demokratikus legitimációval érintett közhatalmi hatáskör legitimációtól független alkotmányellenességének megállapítása okán, az OÉT összetételére vonatkozó szabályok alkotmányosságát nem vizsgálta.” [124/2008. (X. 14.) AB határozat IV. 2. pont]

6.3.3. A harmadik megoldás: egyensúlyozás az alkotmányosság határán

Ha az érdemi törvényalkotásra tekintünk, soha nem lehet figyelmen kívül hagyni a parlamenti erőviszonyokat, jelen esetben az alkotmány módosításához szükséges 257 országgyűlési képviselői támogatói szavazat meglétét. Mivel jelen esetben ennek megléte erősen kétséges, így célszerű olyan lehetőséget keresni, amelyhez nem szükséges 2/3-os parlamenti támogatás.

Érdemes ehhez a megoldáshoz felidézni, hogy az Alkotmánybíróság határozata arra a logikára épül, hogy a jogalkotást kizárólag az Alkotmányban arra feljogosított szervek végezhetik, a törvény *egyetértési jogot gyakorol* kifejezése kifejezetten érdemi együttdöntési jogot jelent a jogi terminológiában. Véleményem az eddigi gyakorlat törvény útján történő, alkotmányos megoldását jelentheti az *egyetértése esetén* kifejezés használata. Ez a terminológia nem jelent jogalkotási együttdöntést, hiszen az érdemi hatáskör megmarad olyan személyeknél/szerveknél, amelyeknek megvan a szükséges alkotmányos felhatalmazásuk a jogalkotásra. Ezt a megoldást alkalmazza a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény is a 131. § (7) bekezdésében,¹⁹ amikor egy legitimációval mégannyira sem rendelkező szerv egyetértésétől teszi függővé egy miniszteri rendelet esetleges kibocsátását.

6.4. Az Országgyűlés által választott megoldás

A 2009. július 6-án a 2009. évi LXXIII. törvényként kihirdetett jogszabály megalkotása során az Országgyűlés az OÉT egyetértési jogának kiiktatását, tehát a legegyszerűbb megoldást választotta.

Álláspontom szerint a jelen tanulmányban kifejtettek miatt az OÉT közhatalmi jogosítványai, az azokra vonatkozó szabályozás ezzel nem kerülhet nyugvópontra. Mivel a továbbiakban is rendelkezik (áttételes) közhatalmi jogosítványokkal, törvényi szinten meg kell határozni az egyes oldalak döntéshozatali rendjét, és figyelemmel az eddigi gyakorlatra, célszerű volna a törvényben meghatározott konzultációs jogkörnél szélesebb felhatalmazást adni a testület számára a fentiekben kifejtettek figyelembe vételével, amely – természetesen – nem érheti el az eddigi szorosán vett egyetértési jogot.

Csaba Latorcai: Changes in the competence of the National Interest Reconciliation Council in respect of practicing of state power

After presenting the evolution of national interest reconciliation in Hungary the article gives an overview of the main functions of the National Interest Reconciliation Council (NIRC): right

¹⁹ 131. § (7) a kerettantervet a közoktatási feladatkörében eljáró oktatási hivatalhoz kell benyújtani. Az oktatásért felelős miniszter a kerettantervet az Országos Köznevelési Tanács egyetértése esetén hagyhatja jóvá. A kerettantervet az oktatásért felelős miniszter a benyújtó hozzájárulásával rendeletben is kihirdetheti. A rendeletben kihirdetett kerettanterv szabadon felhasználható. Ha a kerettanterv kihirdetésére nem kerül sor, az csak a benyújtó hozzájárulásával alkalmazható.

of opinion, right to be informed, right of consent and right of delegation. The NIRC operates at four levels: plenary session, expert forums, special committees and ad hoc working groups. We can witness significant changes regarding the legal regulation of the NIRC one of the most significant of which concerns the participants. The law defines certain basic notions and regulates the financial background. The reasoning of the President of the Republic of Hungary regarding the issue of unconstitutionality falls into two major categories: the scope of operation and the construction of the NIRC. The NIRC was facing a “state power or legitimacy” dilemma. Several regulations touch upon the competency of the NIRC and there are more possible re-regulation options: (1) complete removal of the right of consent, (2) amendment of the Constitution and (3) some sort of balancing on the verge of Constitutionality. With act LXXIII of 2009 the first (and also the easiest) road was taken, this decision however left several problems to be solved.