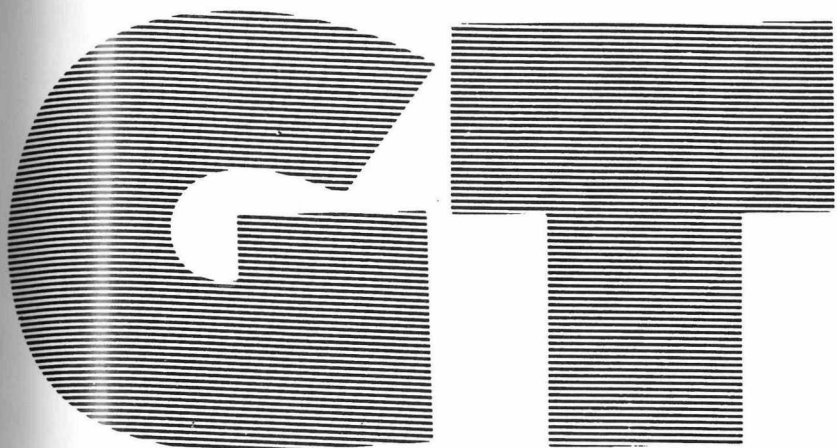


1992/3



Gazdaság & Társadalom

Tartalomból:

Jaques Bournay: Adósság Délen és Keleten

Dr. Gazdag László: A hosszútávú gazdasági ciklusok

Balázs Judit: A biztonság társadalmi dimenziói

Közép- és Kelet-Európában

Dr. Szretykó György: A politikai kultúra szerepe

az érdekegyeztetésben

Oktatási osztalékok

**Hegedüs István-Prugberger Tamás: Új Munkatörvénykönyvünk
kritikai vizsgálata a Közös Piac munkajogi normáinak vetületében**

Kapolyi László - Lóránt Károly: A nemzetközi eladósodás okai

Társadalomtudományi folyóirat

Hegedüs István - Prugberger Tamás

Új Munkatörvénykönyvünk kritikai vizsgálata a Közös Piac munkajogi normáinak vetületében

Már az 1970-es évek elején az akkori párt- és állami vezetés elhatározta, hogy a gazdaságirányítási reform bevezetésével egyidőben megalkotott 1967. évi Munka Törvénykönyvet gyökeresen meg kell újítani. Az ennek érdekében létrehozott kodifikációs bizottság munkája részben a bizottságon belüli konzervatív és progresszív irányvonal konszenzust akadályozó küzdelme, részben pedig amiatt hiúsult meg, hogy az akkori politika is csupán "látszat"-átfogó módosítást várt el és nem többet. Ennek hatására csak részleges módosításokra került sor, inkább kirakat-jelleggel, mint valóságos tartalommal. Éppen ezért a rendszerváltást követően égetővé vált egy tartalmilag is teljesen új Munkatörvény megalkotása, amelyet másfél évig tartott előkészítés után ez év áprilisában fogadtatott el a kormányzat a parlamenttel. Mivel e törvény előkészítésében a Munkaügyi Minisztérium irányításával a munkajognak ismét azok a művelői jutottak meghatározó szerephez, akik évtizedeken keresztül konzerválták a munkajogalkotást, indokolt annak megvizsgálása, hogy ez a Törvény mennyiben felel meg az Európai Gazdasági Közösség munkajogának érdekkölcsönösségen nyugvó követelményrendszerének.

Önmagában pozitív törekvésnéként értékelhető, hogy a jogalkotó egy törvénykönyvbe fogta össze a munkajogot. Ha ugyanis a munkaviszony rendezésére több jogszabályban kerül sor, fokozott felelősség van arra, hogy a külön szabályozásra kerülő kérdések a konkrét erőviszonyok alakulásától függően - esetleg eltérő vagy egymással ütköző szemléletben - nyerjenek jogi rendezést. Önmagában az egységes munkatörvényi koncepció természetesen ezt a problémát nem iktathatja ki, legfeljebb - így a jelen törvény esetében is - egy helyen található meg minden, az ellentmondások és az elvi törések könnyebben érzékelhetővé válnak.

Mindazonáltal hangsúlyozni szükséges, hogy a legtöbb közös piaci tagállamban külön törvények szólnak a munkaadói és a munkavállalói érdekvédelmi szervezetekről, a két oldal közötti tárgyalások rendjéről, a kollektív

szerződésekről, az üzemi tanácsokról, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkaküzdelem rendjéről, az egyedi munkaviszonyt pedig egy sereg speciális háttérjogszabállyal együtt a Polgári Törvénykönyv rendezi. E formai széttagoltság ellenére is azonban a Közös Piac országain belül - nem utolsó sorban az Európa Tanács kötelező határozatainak, irányelveinek és ajánlásain keresztül - egységes elveken nyugvó, rendszertanilag zárt, konzisztens szabályozás érvényesül. Ezzel párhuzamosan, több tagállamban és más nyugat-európai államban is tapasztalhatók törekvések arra, hogy munkajogukat - a francia és az olasz munkajoghoz hasonlóan - kodifikálják. E törekvésekben elől jár Németország és Ausztria.

Szükséges tehát rámutatni arra, hogy önmagában az egységes törvényi szabályozás nem oldja meg a szabályrendszer lényegi kérdéseit, amelyeknek ide összpontosuló követelményei a következőkben foglalhatók össze:

- egységes szemlélet és szabályozási koncepció;
- a munkaügyi viszonyok meghatározó elemeire kiterjedő szabályozás;
- az alapintézmények konzisztenciája;
- a normativitás szükséges szintje, a törvényi szabályozás garanciális követelményei.

Hangsúlyoznunk kell tehát, hogy az új magyar Munkatörvényt a vizsgált viszonylatban is az *érdemi, elvi* követelmények alapján szükséges megítélni. Így pl. azt a pozitív elemet is, hogy - az Európai Szociális Karta előírásainak megfelelően - tiltja a munkavállalókkal szembeni bármiféle diszkriminációt, ide értve a szakszervezeti tagsággal összefüggő hátrányos vagy előnyös helyzetbe hozást, az ún. "closed shop"-ot is. Az eljárási garanciák és a hatékony szankciók azonban itt is hiányoznak. Megemlíthető, hogy 1990. decemberétől a Szabálysértési Törvény végrehajtásáról szóló *kormányrendeletet* kiegészítő rendelkezés szerint bírsággal sújtható az a munkáltató, aki a munkavállalót szakszervezethez, vagy egy bizonyos szakszervezethez való tartozás miatt hátrányban vagy előnyben részesíti. A rendelkezés hatályosulásánál tapasztalt negatív jelenségeknél nyilvánvalóan szerepet játszik a szabályozás jogforrási szintje (nem törvény), a bírság alacsony összege, továbbá az igények érvényesítésének eljárási szabályai terén mutatkozó hiányosságok. A diszkriminációmentesség "elvi szinten" történő deklarálása több területen a munkáltatót és annak érdekvédelmi szerveit helyezi előnyösebb helyzetbe (a munkavállalók hátrányára). Sajnos ez végigvonul az egésze törvényen: a

koalíciós szervezetek jogállására, a koalíciós tárgyalásokra és a kollektív szerződés kötésére, valamint az üzemi tanácsokra vonatkozó szabályozáson. Önmagában az, hogy a törvény - a nyugat-európai munkajogi rendszereknek megfelelően - a joganyagot *kollektív és individuális munkajogra osztja*, nem oldja meg sem a kollektív munkajog körébe eső előbb jelzett problémákat, sem az individuális munkajogi rendezés területére tartozó hasonló jellegű kérdéseket (pl. a teljesítménykövetelmények megállapítása, a munkavállalók szabadságra küldése, a munkaviszony megszüntetése, stb.)

Az érdekvédelmi szervezetek jogállása, a koalíciós tárgyalások és a kollektív szerződéskötések rendszere

A törvény a szakszervezetek jogállását és működésének rendjét viszonylagos alapossággal szabályozza. Nem mondható el ugyanez a munkáltatói érdekvédelmi szervezetekre, valamint a koalíciós tárgyalások rendszerére vonatkozó szabályozásról. Rendezetlen, hogy mely szervezetek tárgyalnak egymással általános és ágazati-szakmai, illetőleg területi viszonylatokban. A törvény szabályaiból az következtethető, hogy *munkáltatói* oldalról bármely érdekvédelmi szervezet (egy vagy akár több is) korlátlanul jogosult a kollektív szerződéskötésben részt venni, *szakszervezeti* részről viszont csak az, illetve azok, amelyek az általuk képviseltek taglétszámánál fogva a legjelentősebbek. Ezt a tervet az üzemi tanácsoknál mondja meg, utalva arra, hogy amelyik szakszervezet az üzemi tanácsi tagválasztásoknál önmaga, vagy más szakszervezettel szövetségre lépve, nem éri el a 10 %-ot, érdekvédelmi képviselőt ebben a viszonylatban nem láthat el és az ilyen tárgyalásokon nem vehet részt. A koalíciós tárgyalásokon tehát az a szakszervezet vehetne részt, amely egymaga, vagy más szakszervezettel közösen meg tudja szerezni az üzemi tanácsi szavazatok több mint 10 %-át, kollektív szerződéskötésre viszont csak akkor jogosult, ha az önállóan vagy közösen megszerzett szavazatai az 50 %-ot elérik.

Ez a szabályozás azonban csak üzemi szintre vonatkozik. A tervet már nem szól az üzemi szinten felüli országos és területi, valamint ágazati szintű koalíciós tárgyalások részvételi és szerződéskötési kérdéseiről. (Az MDF-nek a koalíciós szervezetekről és a koalíciós tárgyalásokról szóló törvényjavaslata az üzemi keretek között érvényesülő előbbi elvet - az ún. "szakszervezeti konföderáció" intézményével - az országos és a területi szintű koalíciós tárgyalásokon való részvételre és kollektív szerződéskötési tárgyalásokra is kiterjesztené.)

Ez a törvényjavaslat még nem került a Parlament elé. Az új Munkatörvény 29. §-a azonban úgy rendelkezik, hogy országos szinten reprezentatívnak azt a szakszervezetet kell tekinteni, amely az 1991. XXVIII. tv. alapján megtartott szakszervezeti választásokon a leadott szavazatoknak legalább 10 %-át elnyeri. Előbb kifejtett érdemi kritikánk - amely a szakszervezetek közötti diszkriminálásra vonatkozik - ide is érvényes. Ezen kívül még egy durva jogtechnikai hiba is terheli a Munkaügyi Minisztériumot. Ugyanis a 29. §-ban felemlített 1991. XXVIII. tv. csupán a szakszervezetek közötti vagyonmegosztásról beszél, nem pedig a szakszervezetek közötti választásokról. Hogy itt a képviselők tudatos félrevezetéséről, vagy pedig csak egy kirívó jogtechnikai hibáról van szó, azt döntse el az olvasó annak ismeretében, hogy a Kormány 1992. április 2.-án szavaztatta meg az Országgyűléssel az új Munkatörvényt, beleértve a 29. §-ust is. Ugyanakkor másnapi, azaz április 3.-iki keltezéssel a Munkaügyi Minisztérium 2641/1992. iktatószám alatt kibocsájtotta a szakszervezeti választásokról készülő törvény munkaanyagát. Itt tehát mindenképpen a törvényhozók megtevesztése következett be még akkor is, ha ez nem rosszhiszeműen, hanem jóhiszeműen, de nagyfokú felelőtlenségből történt. Egy ilyen helyzet fenntartása politikailag és szociálpolitikailag egyaránt káros.

Ez a koncepció ellentétben áll a koalíciós tárgyalásoknak és a tarifaszereződéseknek az Európai Gazdasági Közösség tagországaiban az Európa Tanács integráló közreműködésével kialakult rendszerével. Az e körbe tartozó nyugat-európai államokban a koalíciós tárgyalásoknak és a tarifaszereződéseknek két alapvető rendszere ismeretes. Az egyikre az jellemző, hogy mind a munkáltatói, mind pedig a munkavállalói érdekképviseleti szervezetek megszorítások nélkül résztvehetnek az országos szintű koalíciós tárgyalásokon és szabadon közreműködhetnek a tarifa-szerződésekben, függetlenül attól, hogy mennyi az általuk képviselt tagok számaránya (NSZK, Ausztria). A másik (francia, olasz, Benelux és dán) rendszer szerint azon csak azok az érdekvédelmi szervezetek vehetnek - *mindkét oldalról* - részt az országos szintű koalíciós tárgyalásokon (és köthetnek ezen a szinten tarifaszereződést), amelyek az általuk képviselt tagok számaránya szerint meghatározott "nemzeti reprezentativitást" képviselnek és ezen az alapon a "Nemzeti Munkatanácsnak" tagjaivá válhatnak. A Nemzeti Munkatanács-

ba azonban mind a munkavállalói, mind a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek oldaláról *azonos kritériumok és feltételek mellett, egyenlő számban* juthatnak be a koalíciós és ellenérdekű felek. Ennélfogva *paritásos képviselő* áll fenn és - a magyar tervezettel ellentétben - a korlátok ellenére sem áll fenn diszkrimináció. Egyenlő feltételek mellett tehát *elvileg* elfogadható lenne a "konföderációs" jellegű szelektálás. Külön kérdés azonban itt (is) a történelmileg kialakult *magyar helyzet* - különösképpen a szakszervezeti mozgalom állapotának - értékelése és az abból levonandó következtetések. Ezek a német és osztrák megoldás honosítását támasztják alá.

Magával a kollektív szerződéssel kapcsolatban itt szükséges utalni arra, hogy a nyugat-európai államokban a kollektív szerződés lényegében a munkaviszonnyal kapcsolatos kérdések általános, valamint ágazati és szakmai normatív rendezésnek olyan módja, ahol a szabályozás az érintettek bevonásával konszenzus útján, nem pedig állami parancsra megy végbe. Sőt: ebben a térségben - úgy tűnik - hogy az érdekképviselőten nyugvó szabályozás háttérbe szorítja, mintegy szubszidiáriussá (kisegítővé) teszi a klasszikus jogszabályi rendezést. Ezzel szemben az új magyar Munkatörvény - miként ez a 13. §-ból kitűnik - továbbra is jogszabályi rendezést helyezi előtérbe, kimondván, hogy a munkaviszonnyal összefüggő kérdéseket a törvény felhatalmazása alapján "egyéb jogszabály vagyis alacsonyabbrendű jogforrás is rendezheti, a kollektív szerződés pedig a jogszabályokkal sem állhat ellentétben. A korábbi, hármasszintű jogi szabályozáshoz való visszarendezésnek és ezzel együtt a kollektív szerződés formálissá válásának tehát igen erős a veszélye. Mintha ez is lett volna a jogalkotó célja. Erre utal az is, hogy a javaslattal és a tervezet első változatával szemben a második már kiiktatta az üzemi tanács és a munkáltató között megköthető üzemi megállapodást, amely ilymódon kikerült az Országgyűlés által elfogadott új Munkatörvényből is. Ez egyértelműen a munkáltatói oldalnak kedvez, mivel a vállalati munkarendet és a munkahely szervezeti-működési szabályzatát a munkáltató egyedül, a munkavállalói oldal bevonása nélkül, a maga érdekeinek megfelelően készítheti el. A kollektív szerződéses normatív rendezést háttérbe szorító jogforrási szabályozás pedig a liberális piacgazdaságpolitikának megfelelően egyértelműen munkáltatóbarát. A helyzet tehát a korábbi joghoz képest érdemben alig változott, mert a kollektív szerződést minden

vonalon a jogszabályi rendezés háttérbe szorítja. Ezért az új Munkatörvény is a régihez hasonlóan a kollektív szerződést elsősorban vállalati szintre koncentrálja, ugyanakkor azonban az üzemi tanács és az üzemi megállapodás kiiktatásával a munkáltató által egyoldalúan elkészíthető vállalati-üzemi munkarend szoríthatja ki.

A munkavállalók közösségének

érdekképviselési rendszere: az üzemi tanács

A nyugat-európai országokban meghonosodott üzemi tanácsoknak három alaptípusa különböztethető meg. Az *egyiknél* (NSZK, Ausztria, Hollandia, Spanyolország és Portugália) az üzemi tanács szervezete, hatásköre és funkciója teljesen elkülönül mind a szakszervezettől, mind pedig a munkáltatótól. Ebben a rendszerben a munkavállalók közössége maga választja meg közvetlenül az üzemi tanácsot, az üzemi tanács pedig saját kebeléből az üzemi tanács elnökét, elnökhelyettesét vagy titkárát, nagyobb létszámú üzemi tanács esetén a kisebb létszámú és a tényleges ügyintézését végző üzemi bizottságot, melynek munkáját az üzemi bizottság elnöke irányítja. Ebben a rendszerben az üzemi tanács közvetlenül a munkáltatóval áll párbeszédben és a kettőjük viszonyában az üzemi tanács az egészséges és biztonságos munkakörülmények kérdésében, valamint a munkafeltételek (a munkateljesítmény paramétereit, a munkaidő, a pihenőidő, a szabadságolási ütemterv összeállítás, a munkaellenőrzés módszerei a személyi adatszolgáltatás és adatnyilvántartás, valamint a felvétel és elbocsátás kritériumainak meghatározása) kérdésében *együttes döntést gyakorol*, a konkrét (egyedi) feltételek és elbocsátások kérdésében *állásfoglalási-véleménnyilvánítási* (a törvényben külön meghatározott esetekben: ellentmondási) joga van, gazdasági kérdésekben pedig véleménnyilvánítási-javaslattevési joggal rendelkezik.

A *másik* típusban (Luxemburg, Dánia, Franciaország és Olaszország) az üzemi tanács két szintű szervezetben működik. Az első szinten két paritásos képviselő (bizottság) áll: az egyiket a munkáltató a saját küldötteiből állítja össze, a másikat az üzemben működő szakszervezetek jelölése alapján a munkavállalók választják. Mindkét bizottság külön foglal állást és tesz javaslatokat az első típusnál felsorolt kérdésekben, az együttes döntést azonban (az ott megjelölt körben) a két képviselő küldötteiből összeállító üzemi tanács hozza meg és állásfoglalást, véleményt, valamint javaslatot is együt-

tesen alakítanak ki az üzem e körbe eső munkaügyi, vezetési és gazdasági kérdéseiben.

A *harmadik* típusnál (Belgium) a munkavállalói és a munkáltatói képviselő az üzemi tanácsrendszer szervezeti keretein belül találkozik: az üzemi tanács tagjainak felét közvetlenül az üzemben működő szakszervezetek jelölése alapján a munkavállalók választják, a másik felét a munkáltató delegálja. Ez az üzemi tanácsrendszer lényegében az előző típusban leírt második szintű szervezetre vonatkozó szabályok szerint működik.

Mindhárom típusú üzemi tanácsrendszerre jellemző, hogy a munkavállalói körön belül *arányos képviselettel* rendelkeznek a munkások és az alkalmazottak, továbbá a nemek, és az ifjú, valamint a csökkent képességű munkavállalók. A *vezető alkalmazottak* mind a második, mind a harmadik típusban mindig a *munkáltatói* képviseletben foglalnak helyet. A munkáltatót az üzemi tanács és a munkavállalói képviselet irányában az üzemmel kapcsolatosan mindenre kiterjedő általános információs kötelezettség terheli: természetesen a munkavállalói képviselet tagjai az üzemi titkot megőrizni kötelesek. A munkavállalói képviselet mindhárom típusnál együttes döntési, egyetértési, valamint állásfoglalási jogot gyakorol a munkavállalóknak a munkavégzéssel összefüggő legközvetlenebb érdekeit érintően.

Az üzemi tanács szervezeti és jogi helyzetével kapcsolatban szükséges utalni, hogy a vállalat (vállalkozás) olyan struktúrájában helyezkedik el, amelyben a *tulajdon és a vállalkozás törvényszerűségei közvetlenül és meghatározó erővel* érvényesülnek. A "magyar viszonyok" determináns tényezői viszont - mindaddig, amíg az állami tulajdon a lényegét érintő befolyással bír - a politika és a közigazgatás törvényeit és mechanizmusait juttatják determináns szerephez. Nem kisebb jelentőségű kérdés: a munkavállalói képviselet korszerű rendszerének *hiánya* a vállalkozás esetében (elsősorban a felügyelőbizottságban és a menedzsment irányításában). Az üzemi tanács vállalaton belüli helyzetét és szerepét ezek értékelése nélkül *reálisan megítélni nem lehet*.

Ezek (valamint a szakszervezeti mozgalom helyzetének) figyelembe vételével különösen problematikusak a tervezetnek *az üzemi tanács jogosultságaira* vonatkozó szabályai. Az *együttes döntést* a tervezet jóléti és szociális célokra elkülönített pénzeszközök felhasználása, valamint az ilyen intézmé-

nyek hasznosítása terén biztosítja. A tételesen felsorolt minden más munkahelyi, munkaszervezési, munkafeltétel-meghatározási és az üzemet érintő gazdasági kérdésekben - olyanokban is, amelyekben az üzemi tanácsokra vonatkozó minden nyugat-európai rendezés az üzemi tanácsoknak együttes döntési jogot ír elő - a tervezet csak véleményezési jogkört ad. E szabályokat abban az összefüggésben is szükséges értékelni, hogy a tervezet nem foglalja az üzemi tanácsban sem az alkalmazottak, sem a munkások, a nők, a fiatalok, illetőleg a csökkent munkaképességűek képviselőit. Így tehát a vezető alkalmazottak jogi kötöttségek nélkül megválaszthatók az üzemi tanácsba, mely körülmény a mechanikus arányokon messze túlható jelentőségű. Itt figyelembe kell venni a vállalati szintű ("összeüzemi") tanács specifikus szabályainak teljes hiányát is. (A lényeges vállalati ügyek természetesen ezen a szinten fognak eldőlni.)

Mindezt figyelembe véve teljes bizonyossággal kimondható, hogy az üzemi tanácsrendszer szabályozási koncepciója munkavállalóellenes, a modern intézményi rendszerek felületes és sematikus átvétele és már ebből következően is azokkal ellentétes hatások gerjesztője. Még ennél is negatívabb vonása a magyar viszonyok teljes figyelmen kívül hagyása, illetőleg ilyen hivatkozási alapon a centrális-bürokratikus szituációk és mechanizmusok "átmentésére" törekvés, a munkáltató dominanciájának és hatalmi helyzetének erősítésére. Mint a nyugat-európai példák bizonyítják: ez nem a piacgazdaság és a modern kapitalizmus munkajogi rendszerének sajátossága. ("Szociális piacgazdaságról" természetesen szó sem eshet.)

Az új törvénynek ez a része (is) teljes átdolgozásra szorulna. A magyar viszonyok között a szakszervezeti és az üzemi tanácsi hatáskörök teljes szétválasztása indokolt, biztosítva, hogy a szakszervezetek az üzemi tanácsválasztásokon a jelölő bizottság részére jelölteket javasolhassanak. Ez természetesen nem érintené a szakszervezeteknek a kollektív tárgyalásokon való részvételi jogait, illetőleg érdekképviseleti tevékenységük mértékét. Továbbmenően: az üzemi tanácsnak minden olyan ügyben együttes döntési jogkört szükséges biztosítani, amely a munkavállalók munkakörülményeit, a munkafeltételeket, azaz a munkaviszony tartalmi kérdéseit, valamint a munkaszervezést közvetlenül érinti, a dolgozók és családjuk sorsát közvetlenül érintő üzemvezetési és gazdasági ügyekben pedig ellenőrzési, állás-

foglalási és véleményezési-javaslattételi jogot szükséges biztosítani, ideértve az *egyedi munkaviszonyt* érintő ilyen jellegű munkáltatói döntéseket (intézkedéseket) is.

A munkaküzdelem ("munkaharc") joga: egyeztetési és döntőbizottsági eljárás

A sztrájkjogot egy három év előtti jogszabály, az 1989. évi VII. tv. rendezi, amelyen már túlhaladt az idő. A pártállam utóvédharcának megfelelően a sztrájkszervezők és az abban résztvevők helyzete és jogosultságaik olyként kerültek megfogalmazásra, hogy a történekeért bármikor felelőssé tehető. Ez is ellentétes az Európa Tanács irányelveivel, amelyekkel összhangban valamennyi közös piaci tagállam meghatározza azt az "arany-formulát", amely mellett a sztrájk legitim. Ezt figyelembe véve, általában az a sztrájk törvényellenes, amely politikai, nem szakszervezeti szervezetszerű, amelyet előzetes tárgyalás, egyeztetési kísérlet és figyelmeztető eljárások nem előznek meg és ha erőszakot alkalmaznak, vagy az alapellátást nem biztosítják. Minderre a magyar jogi szabályozás is utal, azonban a jogbiztonság (a garanciális igényű szabályozás) egyértelmű, normatív jellegű (nem deklaratív, többféleképpen értelmezhető) rendelkezéseket kíván. Ezen túlmenően: a jelenlegi jogi rendezés egy szót sem szól a *kizárásról*, a look out-ról. A nyugat-európai államokban általánosan elterjedt jelenség, hogy a sztrájk megelőzése vagy elterjedésének meggátolása, valamint a munkavállalók megfélemlítése érdekében eredménytelen tárgyalások esetén nem engedi be őket a munkaadó a munkahelyre. Az Európai Tanács állásfoglalása szerint a kizárás ilyen jellegű alkalmazása törvényellenes. Csak akkor van helye look out alkalmazásának, ha az törvényellenes sztrájk megfékezését célozza. A jelenlegi magyar jog lehetőséget ad olyan jogértelmezésre, mely szerint ez az intézmény a munkavállalók ellen korlátlanul alkalmazható.

A kollektív munkaügyi viták körében szabályozott *egyeztetési és döntőbíráskodási* rendszer tervbevett szabályozása sem a munkaharc jogi "kezelését" segíti elő. Mindkettőre ugyanis a felek kezdeményezése esetén kerülhet sor és ők azok, akik mind az egyeztetőt, mind pedig a döntőbíró közös egyeztetéssel kiválasztják. A tervezetnek az Országgyűléshez benyújtott legutolsó változata már szakított azzal a korábbi megoldással, miszerint a felek által kijelölt paritásos képviselőtű egyeztető bizottságok és döntőbizottságok maguk választanák meg a vitatkozó felek egyetértésével az elnököt.

Az új megoldás szerint a bizottság elnöke maga a döntőbíró, vagy ő jelölhet ki valakit. Amennyiben azonban ez a személy a bizottságon belül paritásos képviselést ellátók köréből kerülhetne ki - a korábbi megoldás szerint - ez is nehezen lenne végrehajtható. (Egyik fél sem egyezik ugyanis bele, hogy a másik által választott személy legyen a bizottság elnöke.) Az elnöknek tehát mind az egyeztetés, mind a döntőbíráskodás esetében pártatlan személynek kell lennie. Ez pedig a felek által kezdeményezett és saját szervezésű egyeztetés mellett csak úgy biztosítható, ha - a Közös Piac tagállamaihoz hasonlóan - a munkaügyi hivatal mellett olyan paritásos egyeztetőbizottság és döntőbizottság működne, amely az érdekképviseleti szervek által delegált elnök- és taglistával rendelkezik, ahonnan az adott ügyben eljáró bizottság elnöke, a bizottság tagjai és a felek egyeztetésével kerülnek kiválasztásra és az elnöknek pártatlan személynek kell lennie. A bizottsági tagok paritásos alapon történő részvétele következtében a kijelölés és a kizárások megelőzése érdekében célszerű, hogy amennyiben a saját kezdeményezésű egyeztetés nem vezet eredményre, a feleknek kísérletet kell tenniük a munkaügyi hivatal mellett a fentiek szerinti "állami" egyeztetésre és végső soron döntőbizottsági eljárásra, amelynek határozata azonban a felekre csak akkor lenne kötelező, ha annak magukat előzetesen alávetik. Egyébként a nyugat-európai gyakorlatnak megfelelően a határozat csak javaslatot tartalmazó állásfoglalás lenne.

Az individuális munkaviszony szabályozásánál jelentkező legkirkívőbb ellentmondások és legjelentősebb problémák

A munkáltató és a munkavállaló között fennálló individuális (egyedi, egyéni) munkaviszony szabályozásánál jelentkező problémák túlnyomó része összefügg a kollektív munkajog szabályozásának ellentmondásaival. Leglényegesebb területei a következők:

- a munkabér és a teljesítménykövetelmények összhangba hozása,
- a munkaidő meghatározása,
- a munkavállalókat megillető szabadság mértéke és kiadásának konkrét ütemezése,
- a munkaviszony létesítésének és megszüntetésének alapkérdései, ideértve a végkielégítési és a munkanélküli segélyt néhány foglalkoztatáspolitikai problémát is.

a) A *munkabért* meghatározó *teljesítménykövetelmények* megállapítását a tervezet - a közös piaci tagállamok általánosnak mondható gyakorlatával ellentétben - a *munkáltató hatáskörébe* utalja, az üzemi tanács részére pedig csak véleményezési jogot biztosít. Nagy-Britannia, Írország, Dánia és (eddig) Olaszország kivételével az említett államoknál e kérdésben a munkáltató az üzemi tanács *egyetértését* köteles megszerezni. A német jog hatására ezt vette át Spanyolország és Portugália, valamint Olaszország is hasonló megoldásra tér át. Erre a nemzetközi jogfejlődésre, valamint a német jog eszmei, történeti, földrajzi és egyéb hatásaira is figyelemmel, a magyar jog megfelelő irányú fejlődése objektív követelmény.

b) A *munkaidőt*, a túlmunkát és a munkaszüneti napon végzett munkát a magyar tervezet - az EGK tagállamainak szabályozásával is összhangban - korlátok közé szorítja. Az EGK joga e korlátozást abból a megfontolásból teszi, hogy minél több embert lehessen *munkához juttatni*. Az egyre nehezebbé váló magyarországi munkapiaci körülmények miatt e foglalkoztatáspolitikai szempontot erőteljesen figyelembe kellene venni abban az értelemben is, hogy ha valaki átmenetileg vagy ideiglenesen a munkahelyéről kiesik, a meglévő állományból más munkavállaló (jelentős jövedelemnövekedés mellett) - *ne vehesse át munkakörét*. (v.ö. a dán szabályozással.) Az ilyen helyzetben a munkáltató legyen köteles az állást - az Európa Tanács direktíváinak megfelelően - állami monopóliumként is ingyenes szolgáltatásként megszervezett *munkaközvetítő hálózaton keresztül* meghirdetni. A Magyarországon favorizált módszer - a megmaradó munkavállalók között a bérmegetkarítás felosztása - korántsem egyetlen és főként szociálisan - nem *általósan* alkalmazható megoldás. Ezzel legalább egyértelmű *jogi* lehetőség a *rövidített munkaidő* korszerű szabályozása. (Lásd: az üzemi tanács jogosultságait is!) Mindez a társadalmi szolidaritás iránti teljes érzéketlenségre is utal. (V.ö. a "szociális" piacgazdaságra vonatkozó szólamokkal.) Az ilyen (és kapcsolódó) ügyekben természetesen - és az európai megoldásokhoz hasonlóan - az üzemi tanács részére *együttes* döntési jogot kellene biztosítani, csakúgy, mint az állandó és a változó, valamint a rugalmas munkaidő konkrét üzemi alkalmazásának meghatározásánál.

c) A *szabadság* mértékének törvényi meghatározásánál, valamint a szabadság kiadási időpontjainak kijelölésénél (ütemezésénél) a munkavállalókat megillető *alapszabadság mértékét* kell első helyen megemlíteni. Az NSZK-ban minden munkavállalót 30 nap alapszabadság illeti meg, amely - a szol-

galati idő növekedésével átlagban - eléri a 6 hetet. Az EGK más tagállamainak túlnyomó részében is hasonló a helyzet. A magyar tervezet ennek a kétharmadát kívánja biztosítani. Az "eltérő körülmények és tényezők" világában jó lenne észre venni a munka termelékenységi mutatói mellett azt is, hogy nálunk már a munkaerő "társadalmi reprodukálása" is veszélybe került (egészségügyi helyzet, életkorbeli "kilátások"). Csökkent gondolkodási képesség szükséges ahhoz, hogy "társadalmi érdek" a munkaerő regenerálásához szükséges idő minimumra csökkentése. Ez a munkaerő lesz "fogadóképes" a magas szintű és intenzív munkát követelő teljesítményre, a munkaidő magas szintű technikai követelmények által megkövetelt (teljes) kihasználására?) Nem is szólva az ügy "szociális" vetületeiről! Például arról, hogy a nyugat-európai jogok a hosszabb időtartamú szabadságot is koordinálják a gyermekek iskolai szünetével, stb. Ez persze nem csak szociális kérdés. Gondolt-e arra a kodifikátor, *mibe kerül* a primitív (elsődleges) munkáltatói érdekekre szabott jogi szabályozás a társadalomnak? (A távlatibb munkáltatói érdekek is!) Itt nincs másról szó, mint a kezdetleges ("kezdeti", "eredeti") felhalmozás kíméletlen szemléletéről, amelyért *végülis* az egész társadalom fog megfizetni.

Ezt a szemléletet (a direkt jellegű érdekérvényesítést) tükrözi, hogy (a tervezet szerint) a szabadság kiadásának időpontját a munkáltató határozza meg és csupán egynegyedénél köteles a munkavállaló kívánságát is figyelembe venni. Az EGK tagállamai körében e tekintetben több megoldás alakult ki. Az üzemi tanácsrendszert ismerő államok többségében - az együttdöntési jog kereteiben - a munkáltató az üzemi tanáccsal közösen állítja össze a szabadságolási ütemtervet. Több EGK-tagállamban a szabadságot a *törvény* vagy a *kollektív szerződések* által megállapított szabadságolási időnyben kell kiadni, melynek be nem tartása esetén a munkavállaló szabadság-meghosszabbításra válik jogosulttá. Az ilyen szabadságkiadáshoz azonban a legtöbb országban a munkavállaló előzetes hozzájárulása szükséges. Szóval: ez az "Európa-ház" szelleme, szabálya, légköre. Jó lenne felhagyni itthon is a XIX. századi munkáltatói allűrökkel.

d) A *munkaviszonymegszüntetés* kodifikátorainak "csúcsteljesítménye". Tisztán jogi megközelítésben pozitíven értékelhető (lenne), hogy a törvény - az egyéb tartós szerződésekhez (mint pl. a bérlet, haszonbérlet) hasonlóan - mind a munkavállaló, mind pedig a munkáltató oldaláról - a munkaviszony

megszüntetésének módját *rendes és rendkívüli felmondásban* állapítja meg. Ennélfogva az új szabályozás elejtené az ún. fegyelmi elbocsátást, összefüggésben azzal is, hogy y (végre) a "fegyelmi felelősség" rendszere a munkajogból kiiktatásra kerülne. A pártállami szemlélet - mint azt a kodifikációban meghatározó szerepet betöltő jogász megnyilatkozása is igazolja - nehezen tudja elfogadni a dolgozó feletti munkáltatói hatalom hatósági jellegének megszüntetését. (L. a fegyelmi felelősség rendjének vállalati szabályzatba foglalására vonatkozó elképzeléseket - a gazdasági munkajog területén.) A magyar munkavállaló felett tehát a vállalkozó (a "maszek" és az "állami" is) hatósági jogosítványokat gyakorolhatna továbbra is. Jó tudatosítani: itt tartunk a munka jog elméletében. Szükséges megjegyezni: az EGK-tagállamai körében kizárólag az olasz munkajog ismeri - a *közalkalmazás és a közszolgálat körén kívül* - a fegyelmi felelősségrevonást (a II. világháborút megelőző korporatív munkajog maradványaként.) A még hatályos magyar szabályozás egyéb "sajátosságairól" (a fegyelmi büntetés alkotmányos és emberi jogokat sértő elemei, hatálya, stb.) talán jobb, ha nem is szólunk.

Nem térünk ki a munkaviszony létesítése körében a pályázat és a próbaidő garanciákat megelőző és a reális magyar viszonyokra tekintettel nem lévő szabályaira. Szükséges azonban szólni a *munkáltatói részről történő felmondás* szabályairól. A már említett nyugat-európai jogok szerint a munkáltató a felmondás valódi és tényleges okát minden esetben a munkavállalóval írásban közölni köteles, az eredeti magyar tervezet szerint csak akkor kellett volna, ha a dolgozó ezt igényli. Csak a képviselők javaslatára vette át a jogalkotás az általános európai szabályozást. Továbbá: kiemelkedő jelentőségű itt az *üzemi tanács közreműködése*: minden felmondás előzetes véleményezése, valamint a törvény által meghatározott (igen jelentős) keretekben: az *ellentmondási jog*. Ezzel a nyíltság és a *tisztességes emberi kapcsolatok* legalapvetőbb feltételeit segítik kialakítani. A *felmondási tilalmak* tervezett körét illetően: lényegileg *időleges* védelemről van szó (15 vagy 30 nap a kedvezményezett körülmények megszűnte után), illetőleg *mérlegelés* (valójában: a munkáltatói diszkréció) körébe utalt kérdésekről ("különösen indokolt" esetek). A felmondás-korlátozás intézményének ilyen "kiiktatása" természetesen nem áll összhangban az EGK-tagállamok jogával sem. (A tervezetben megállapított felmondási és munkavégzés alóli felmentési idők ugyan megfelelnek az EGK-tagállamok szabályainak, a magyar

kereseti viszonyok és a reális elhelyezkedési lehetőségek alapján gyakorlatilag "egzisztenciális kényszerhelyzetek" jönnek létre. (Itt valóban olyan jelenségről van szó, amit a lényegi "adaptációnál" figyelembe kellene venni, ha a cél valóban "Európa".)

A *rendkívüli felmondás* szabályai: a fegyelmi felelősség visszacsempé-
szése, mégpedig annak a hatályos munkajogban is meglévő eljárási garanciái
nélkül. Az a jogász, aki ilyesmit hajlandó leírni, elemi tájékozottsággal sem
rendelkezik a *munkajog és a jogállam* elsődleges követelményeiről. Tessék
ide figyelni: az *állami* (vagy *monopolszervezeti*) *munkáltató* a maga hatalmi
és bürokratikus szervezetében, illetőleg a kis *magánvállalkozó* fogja a mun-
kavállalóról - egzisztenciális viszonyára determináns mértékben - megállá-
pítani, hogy "a munkaviszonyból származó lényeges (!) kötelezettségét szán-
dékosan (!) vagy súlyos gondatlansággal (!) jelentős mértékben (!) megszegi
vagy egyébként (!) olyan magatartást tanúsít, amely a munkaviszony fenn-
tartását lehetetlenné teszi." Ne essék félreértés: ez *törvénytöveg*.

Engedtéssék meg itt letenni a tollat. Mégiscsak Európában vagyunk, a
XX. század végén és nem engedhetjük meg magunknak e szabályozás szint-
jéhez igazodó (munkajogi) minősítést.

A munkáltató részéről történő szabályozás az egyik legvitatottabb kérdés.
A tervezet a *végkielégítés* feltételeinek szabályozása körében több vetületben
is bizonytalanságot teremtett, főképpen azonban az a probléma, hogy a
nyugat-európai szabályozással formailag összhangban álló szabályok - a
magyar kereseti átlagok és azok egzisztenciális relevanciái alapján - *tartal-
milag* az intézmény társadalmi rendeltetésének megfelelő funkcionálását
teszik kétségessé.

Az intézmény munkajogi kezelésének lényegére utal a MÜM-iránymu-
tatás szerinti gyakorlat (is), mely szerint az áthelyezésre kerülő dolgozó
munkaviszonyát igen gyakran nem tekintik úgy, mintha azt az új munkál-
tatónál töltötte volna el. Gyakori eset, hogy a korábbi állami nagyvállalatok
több Kft-re, vagy Gt-re bontásánál a volt vállalati dolgozók lényegében
eredeti munkakörükben maradva és ugyanazon munkáltató felügyelete alatt
állva, az osztódásból eredő névleges jogutódhoz kerülnek át. Munkaviszonyuk
azonban - a végkielégítés szempontjából (is?) - új munkaviszonynak minősül.
A dolog azért is figyelmet érdemel, mert *előrevetíti* a törvény rendelkezései

alkalmazásának és értelmezésének *szellemét*. Hogy ez a megállapításunk nem alap nélküli, álljon itt még egy példa. Az EGK-tagállamok jogával szöges ellentétben és a jogelmélet alaptételeinek teljes semmibe vételével a munkanélküli segély megvonását "megalapozottnak" vélik annyi hónapra, amennyire az elbocsátott munkavállaló végkielégítést kapott. Továbbmenően: a tervezet kétszeres végkielégítéssel kárpótolná (az EGK-tagállamok jogi megoldásához hasonlóan) azt a munkavállalót, akinek munkáltatója a rendes vagy a rendkívüli felmondást vele szemben jogellenesen gyakorolja és, ha a munkáltató, vagy a munkavállaló nem kívánja a visszahelyezést. Ilyen módon tehát - minden jogi korlátozásra vagy garanciára tekintet nélkül ("jogellenesen") a minimális "végkielégítési" összeggel meg lehet szabadulni a "nem-kívánatos" dolgozótól. Az még érthető, hogy ilyen szituációban a munkavállaló "nem kívánja" a visszahelyezést, de azért az állam (a társadalom) számlájára ilyen "purvoárt" adni az annyit kárhozott "pártállami" menedzsmentnek mégiscsak elgondolkodtató jelenség!

A gazdasági okokra és a privatizációra visszavezetett felmondásokkal kapcsolatosan szükséges még utalni arra is, hogy a nemrég megalkotott új magyar felszámolási és csődtörvény a munkavállalók bérköveteléseit csak a csődtömegeből, illetőleg a vagyonfelosztásból eredő követelések kiegyenlítésének hagyományos *sorrendjei* alapján biztosítja továbbra is oly módon, hogy a munkabértartozások a kielégítési sorrendben minden más követelést megelőznek. Ennél a hagyományos megoldásnál az a veszély, hogy a munkavállalók a bérkövetelésükhöz nem jutnak hozzá, ha a megszűnő vállalat minden vagyonát felélte és csak passzívuma van. Ilyen helyzet megelőzése érdekében az Európa Tanács arra kötelezte a tagállamokat, hogy *törvényi úton írják elő*, miszerint minden munkáltató olyan *biztonsági beralapot* köteles képezni, amely a munkavállalók részére csődbejutás és felszámolás esetén legalább három havi bérkifizetésre garanciát nyújt a munkavállalónak.

Továbbmenve: egyre gyakoribb az a jelenség, hogy az állami vállalatok privatizációja során az üzemet megvásárló új tulajdonos - különösen, ha külföldi cég - a munkavállalók jelentős részét azonnal lecseréli. Elképzelhető, hogy e cégek egy része saját hazájából olyan munkavállalókat állít be az elbocsátottak helyett, akik a korábbi évtizedekben Magyarországról vándoroltak ki és a magyar nyelvet ismerik. Az ilyen törekvésekkel szemben ismét

az Európa Tanács normáira utalunk, melyek az EGK-tagállamaira kötelezően előírják, hogy az üzembirtokos megváltozása esetén (vállalat, illetve cégeladás) erre hivatkozással vagy erre tekintettel sem a régi, sem pedig az új munkáltató az átadástól számított *egy évig nem mondhat fel*. Ha Magyarország a Közös Piacnak tagja kíván lenni, ajánlatos lenne ezt és a hasonló szellemű szabályokat a munkaügyi szabályrendszerbe felvenni.

Ez a rövid áttekintés csak arra vállalkozhatott, hogy - néhány jellemző szemelvénnyel alátámasztva vagy illusztrálva - a szélesebb társadalmi közvélemény számára *érzékeltesse* a "munka törvényének" nevezett jogalkotás szellemét, alapvető társadalmi lényegét és várható hatásait. Összegzésképpen kénytelenek vagyunk rögzíteni a következőket:

- nem felel meg a modern (európai) munkaügyi szabályrendszer alapkövetelményeinek;
- nem építkezik a magyar viszonyok sajátosságait demonstráló, lényegi (gazdasági, politikai és szociális) viszonyokra;
- a jogalkotás (kodifikáció) elemi követelményei szempontjából súlyos hiányosságokkal terhes, kimunkálatlan, kiérleltlen produktum.

Mindezek tekintetében *alkalmatlan arra*, hogy a Magyar Köztársaság "Munka Törvénykönyveként" tartósan intézményesüljön.

A jogalkotás pártpolitikai összefüggései

Érdekes befejezésképpen egy érdekes szociológiai összefüggésre a figyelmet felhívni. A szavazást megelőzően módunkban állt a különböző pártok által benyújtott módosítási javaslatokat áttekinteni. Ezek körül a legkevésbé munkáltatóbarát a kormánykoalíciót alkotó párttá, azaz a Magyar Demokrata Fórumé, a Keresztény Demokratáké, valamint a Kisgazdák 35-ök Frakciójáé volt. Emellett egyik párt javaslatai sem voltak konzisztensek. Hasonló beállítottsággal konzisztens javaslatokat csupán a FIDESZ terjesztett elő neoliborális megközelítésben. Az SZDSZ módosító javaslatai már felvállaltak munkavállalói érdekvédelmet az üzemi tanács hatáskörét érintve. Javaslatai azonban nem átfogóak és konzisztensek. Konzisztens és egyben átfogó olyan módosítási javaslatokkal, amelyek kifejezetten figyelembe veszik a munkavállalói érdekeket is és szociális beállítottsáúak is egyben, az MSZP és a Kisgazdák Ugrin Emese által vezetett 10-ek parlamenti frakciója élt. Úgy tűnik ebből, hogy a munkavégzéssel összefüggő jogviszonyokban a keresz-

tényszocialista értékeket ma Magyarországon a Kisgazdák Ugrin Emese által képviselt frakciója Breuning von Nell gondolatai alapján a jobb oldalon, míg baloldalon a szociáldemokrácia értékeit az MSZP vállalta fel. A Kereszténydemokrata Párt ugyanis a koalíció fennmaradása érdekében a szociális kérdéseket az MDF irányában nem meri kiélezni, a szociáldemokraták pedig az 1991. évi választások során vereséget szenvedtek. Ez utóbbi pártot ezen kívül még erős belviszályok is gyengítik, sőt darabolják. Mindebből különböző szempontok szerint értékelhető összefüggések felállíthatók.