

A MAKRO- ÉS MIKROGAZDASÁG-ÁTALAKÍTÁS SZOCIÁLIS
ÉS EGZISZTENCIÁLIS KIHATÁSAI AZ EMBERI
ERŐFORRÁSOKRA AZ EURÓPAI NORMAMÉRTÉKEK
TÜKRÉBEN

Prugberger Tamás
tanszékvezető egyetemi tanár, igazgatóhelyettes
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Tanszék

I.

A MAGYAR GAZDASÁGÁTALAKÍTÁS ÁLTALÁNOS VONÁSAI A
JOGI ÉRTÉKEK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ NORMARENDJE SZERINT

Nem véletlen, hogy a demokratikus jogállamok jogfilozófiai kutatásának egyik igen jelentős tárgykörét képezik a jogi értékek, vagyis az, hogy a jog helyessége milyen paraméterek alapján ítélhető meg. E rövid előadás keretében nincsen mód arra, hogy a jogi értékek beható elemzésébe bocsátkozzunk. Ezért csupán a tárgyunkat érintő leglényegesebb aktuális jellemzőit emeljük ki.

A jog egyik legfontosabb értékmérője - mintegy *categoricus imparativusa* - annak stabilitása, ami annyit is jelent, hogy az állam is aláveti magát normáinak. Mintegy a jog normáit tiszteletben tartva korlátozza saját cselekvésmozgását. Ezt figyelembe véve olyan jogszabályokban megjelenő normákat hoz, amely a társadalom egészének vagy legalább is nagy részének objektív érdekeivel áll összhangban gazdasági, szociális, kulturális, egészségügyi, bel- és külbiztonsági területen egyaránt. Vagyis a hatalmat gyakorló vezető elit nem elszakadva megválasztóitól az államrezont a közjó, a közérdek szempontjai szerint alakítja ki.

Leképezve mindezt a jogalkotásra, de a jogalkalmazásra is, mindkettőnek olyannak kell lenni, hogy közösségi méretekben egy olyan jogkövetésre befolyásoljon, amely a társadalom sokirányú egészséges fejlődését elősegíti és a társadalmi egyensúlyt biztosítja. Ez pedig csak úgy érhető el, ha mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás, továbbá a mindkettőt körülvevő és közvetlenül vagy áttételesen működtető társadalomszervezeti-állami környezet megfelel azoknak a gazdaság- és politikaszociológiai,

valamint szociálpszichológiai faktoroknak, amelyek az individuumot, valamint az individuumokon keresztül a mikro-, a mezzo- és a makroszocietast egyaránt pozitív társadalomépítésre és társadalomfenntartásra inspirálják.

Peschka Vilmos jogfilozófiájában részleteiben is jól kifejtett e jogi értékrendszer (Appendix a jog sajátosságaihoz)¹ mellett megjelent egy gazdaságpolitikai érdek által vezérelt új jogi értékrendszer, az Európai Közösség jogának értékrendje. Mivelhogy Magyarország gazdaságpolitikai megfontolásokból az Európai Unió (EU) tagja kíván lenni, el kell fogadnia a Közösség jogi normaértékeit és jogrendjét, harmonizálnia kell az EU jogával. Ez az európai jogi értékszemlélet sok vonatkozásban előnyös számunkra, némely tekintetben azonban hátrányos is, különösen addig, amíg az UNIO keretein kívül vagyunk. Vannak továbbá az UNIO-nak olyan normaértékei, amelyek számunkra jók, ugyanakkor eme értékkel összefüggésben állva olyanok, amelyek az előbbiekkal ellentmondásban állnak és ugyanakkor hátrányosak számunkra. Eklatáns ilyen ellentmondásos normaértékviszonyulás a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak elismerését célzó 1201-es EU-ajánlás, ugyanakkor azonban az Európa Tanács a tagfelvétel szempontjából fontosabbnak tartja ennél, hogy ne álljon fenn ellentét a szomszédos államok között. Ezt az elvet - pillanatnyilag minden esetre - az EU a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak védelme és elismerése felé helyezi. Vagyis az EU-ba belépni szándékozó közép-kelet-európai államok az igényét kétoldalú alapszerződésekkel rendezzék kapcsolataikat még akkor is, ha ez egymás nemzetiségi kisebbségeinek sérelmével jár azok kollektív jogainak el nem ismerése miatt.

Az EU alapvető normaértékei közé tartoznak a Római Szerződésben lefektetett szabadságjogok, melyek közül a legfontosabb a tagállamok unióján belül azok állampolgárait az UNIO egész területén megillető költözködés szabadsága, a munkavállalás szabadsága, a vállalkozás szabadsága, a tulajdonszerzés szabadsága, amihez hozzájárul még a szabad áru- és tőkeforgalom. Mindez számunkra igen kedvezővé válik akkor, ha már az EU rendes tagjai vagyunk. Addig viszont, amíg ez nem következik be, veszélyes, mert kiszolgáltatja magát az ország az EU-nak és az ott működő tőkés érdekeltségeknek. Ezért vannak olyan területek, ahol elébe menni az EU-val való jogharmonizációnak, érdekeink és állampolgáraink kiszolgáltatását vonná maga után. Kifejezetten ilyen a mező-, és erdőgazdasági földterületek külföldiek számára történő megvételi lehetősége. A külföldiek e téren fennálló jelenlegi tulajdonszerzési tilalmának tervbevetett feloldása azzal a

¹ Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet közös kiadása. Budapest, 1990.

következménnyel járna, hogy olcsó vételáron húznák ki az olyan kistulajdonosok lába alól a földet (mindennek kialakultak régóta már a kifinomultabb és kevésbé kifinomultabb technikái), akik megélhetésének az azon való termelés vagy annak haszonbérbe adása az egyetlen forrása. Ezen túlmenően pedig több EU-tagállam - mint pl. Ausztria - elzárja az EU-n kívül álló államokból érkező vevők elől a külterületi ingatlanvásárlás lehetőségét. A mező-, és erdőgazdasági ingatlanvásárlás jelenlegi tilalmának feloldásával tehát egyfelől teljesen kiszolgáltatnánk a növekvő falusi munkanélküliség réme alatt élő parasztságot, másfelől pedig az ország "de iure" is egyenjogúságot sértő alárendelt helyzetbe hozná magát a viszonyosság hiánya miatt.

Ha "de iure" nem is, "de facto" azonban kialakult egy alárendelt helyzet a privatizációs eljárások során is. Míg az NSZK-ban a volt NDK állami vállalatainak privatizálása során az ottani Privatizációs Törvény előírása alapján nagy összegű vagyoni szankciót kilátásba helyezve a szerződésszegésre a Treuhand minden esetben kikötötte a vevő számára a vállalat, ill. az üzem reorganizáció mellett történő továbbműködtetését és a munkavállalók gazdaságos létszám mellett történő továbbfoglalkoztatását. Ha erre külföldi vagy belföldi tőketulajdonos nem vállalkozott, kísérletet tettek a "munkásrészvételi program" (MRP) keretében való továbbműködtetésre a munkakollektíva részére történő privatizálás mellett. Itt azonban szólni kell arról, hogy az MRP programot az NSZK-hoz viszonyítva sokkal erőteljesebb mértékben preferálta Szlovénia és Csehország, melyek mindkettőjüke gazdaságilag és pénzügyileg stabilabban áll, mint mi és jobbak az EU-ba történő közeli befogadásának esélye, mint a miénk. Közbevetőleg említjük meg, hogy az NSZK egyes gazdaságpolitikusi a cseh MRP-s privatizáció sikereire utalva bíralták a Treuhand szászországi gyakorlatát, hogy inkább felszámol sziléziai kohászati üzemeket, semmint MRP-program keretében a csehekhez hasonlóan engedné továbbműködni őket. Míg ui. a német-sziléziai vaskohászati üzemeket teljesen felszámolták, addig a cseh Privatizációs Minisztérium által MRP tulajdonba adott szomszédos cseh-sziléziai kohászati üzemek egy jelentős része sikeres marketing kutatással felvevő piacra talált és rentábilisan működik².

Ezzel szemben Magyarországon a privatizáció egyetlen célja a költségvetés hiányának a Nemzetközi Valuta Alap, valamint a Világbank elvárásaiban megadott paraméterek szerinti csökkentése és az adósságszolgálatból eredő kamatfizetési kötelezettségeink folyamatos

² Wirtschaftsrecht, Deutsche Fernseh, 1. Quelle, 16.04.1993

teljesítése. Ezért az Állami Vagyonügynökség a legmagasabb árbevételt célul tűzve kezdettől fogva arra törekedett és ma is ez a gyakorlata, hogy minél gyorsabban, minél magasabb áron, minden további feltétel kikötése nélkül lehetőleg külföldiek számára értékesítse az állam gazdálkodó egységeit. Ennek során elmarad, jobb esetben pedig csak marginálisan merül fel a vevő reorganizációs kötelezettsége és a munkavállalói kollektiva továbbfoglalkoztatására irányuló kötelezettsége. Itt jegyezzük meg, hogy valamelyik EU-tagállamból érkező vevő, ha saját hazájában vesz meg egy üzemet vagy vállalatot, a 187/1977. sz. irányelv alapján egy évig senkinek sem mondhat fel, hanem egy évig terjedő továbbfoglalkoztatási kötelezettség terheli. Tekintve, hogy Magyarország viszonylatában az EU valamelyik tagállamából jövő vevőt ilyen kötelezettség nem terheli, külön kikötés nélkül akár az egész munkakollektívát elküldheti. Márpedig a tapasztalat az, hogy mind a Nyugat-Európából, mind az Amerikából érkező vevők egy jelentős része vagy a verseny kiiktatása céljából piacot kíván vásárolni és a számára konkurenciát jelentő megvásárolt magyar vállalatot gyorsan leépíti és saját külföldi termékét értékesíti a korábbinál jóval magasabb áron itt belföldön is, gerjesztve az inflációt, vagy pedig ugyancsak hasonló következményeket maga után vonva spekulációs megfontolásokból egyszerűen csak ingatlanvásárlásra törekszik. Ha pedig a külföldi vevő mégis mozgó tőkét hoz be és a privatizált vállalat reorganizálását és továbbműködtetését vállalja, saját országa nyersanyagter-melőinek nyersanyagát hozza be feldolgozásra, mellőzve a magyar termelőket. Ez következett be a magyar élelmiszeripar privatizációja során.³

A távol-keleti államokból (Japán, Dél-Korea, Taiwan, stb.) érkező ún. "kis-tigrisek" azok, amelyek a magyar privatizációs ajánlatokra "működő tőkét hoznak" be. Ők és hasonlóképpen az USA-ból érkezők is azonban elsősorban "zöld beruházás"-ban érdekeltek. Mivel pedig országaikban mind a munkavállalók szakszervezeti érdekvédelme, mind pedig a társadalombiztosítás alulfejlett és marginális, vagy egyáltalán nem létezik, mint ahogy egyáltalán nem létezik az üzemi tanácsi rendszer sem,⁴ a magyarországi ipartelepítések során munkahelyeiken, vagyis a kerítésen belül a szakszervezeti szerveződés és az üzemi tanács kiiktatására törekednek,⁵ holott az EU jogelveinek megfelelően (Európai Szociális Charta) mind a

³ Dögei Imre: Dollármilliárdok feltételek nélkül; Udovecz Gábor: Korai még ítékezni. Figyelő, 1994/34.sz. 14-15. old.

⁴ Neuman László: Munkaügyi kapcsolatok és a munkaerőgazdálkodás a multiknál. Európa Fórum, 1994/1.sz.

⁵ 4. alatti 114-117. old.

szakszervezeti szerveződés, mind az üzemi vezetésben való munkavállalói részvétel a Munka Törvénykönyve (Mt.) által biztosított alapvető jog. (14-15.§) Az ebből az irányból jövő vállalatvásárlási ajánlatok tehát az EU jogával és szociális, valamint munkaergonómiai értékrendjével teljesen ellentétes irányú.

Jóllehet a mai igen válságos magyar gazdasági és pénzügyi helyzetben nehéz a munkavállalók kiszolgáltatott helyzetét növelő e klasszikus kapitalista jellegű törekvésekkel szembeszállni, különösen akkor, ha a vételre ajánlatot tevők a privatizációs ügyintézőket a minél kedvezőbb feltételekkel történő szerződéskötés érdekében meg tudják vesztegetni. Hogy ez a privatizációs praxis során többször előfordult, általában nem vagy csak nagyon nehezen verifikálható, de gyanítható.⁶

Az itt felvetett anomáliák kiküszöbölése egy olyan privatizációs törvény mellett szól, ami felsorolná a nemzetgazdasági, valamint szociális szempontból alapvető jelentőségű ágazatok (ide sorolható mindenek előtt az energiatermelés és az infrastruktúra egy része) csak a magyar állam többségi tulajdonosi részarányának biztosítása mellett privatizálható, valamint amelyek a zártkörű privatizálás legcsekélyebb lehetőségét is kizárná, lehetővé téve német mintára a privatizációs határozat bírósági megtámadását. Ezen túlmenően pedig ugyancsak a Privatizációs Törvény kogens előírása alapján a privatizált vállalat tulajdonosát szerződésbe foglalt továbbműködtetési és reorganizálási, valamint továbbfoglalkoztatási kötelezettség terhelné. Ez utóbbi követelmény tekintetében azonban reorganizáció üzemszervezéstanai követelményeinek megfelelő racionális személyi állomány kialakítása érdekében az indokolt méretű tömeges felmondást szükséges lehetővé tenni, de csak a privatizációs eljárás során szakértő úton előre megállapított paraméterek arányai szerint, valamint az MT-nek és a foglalkoztatásvédelmi törvénynek (1991:IV.tv.) az Európai Szociális Charta elveivel többé-kevésbé egyező szabályai szerinti.

Említettük, hogy a magyar privatizációnak azon túlmenő célkitűzése, hogy a szocializmusra jellemző etatista gazdasági rendszert a piaci verseny szabályozta privát mikrogazdasági rendszerre alakítsa át, az államadósságból eredő törlesztőképesség fenntartása és ezen keresztül az államháztartás helyzetének a javítása. Az államháztartás eme indirekt javítása mellett direkteszközként az 1995. március 12-én elveiben kidolgozott és az 1995:XLIII.törvénnyel elfogadott gazdaságmegszorító kormányprogram jelent

⁶ Major I.-Mihályi P.: Privatizáció - hogyan tovább. Közgazdasági Szemle, 1994/3. sz. 214-228. o.; Prugberger T.: Mennyiben eredményes a hazai privatizáció? Gazdaság és Társadalom, 1993/5. sz. 64-68.

meg, amelynek egyes munkajogi és szociális jogi vonzatai nemcsak a magyar alkotmányossági értékek, hanem az EU jogi normarendszerének értékrendje szempontjából is erőteljesen megkérdőjelezhető. Az egész gazdasági csomagot tartalmazó jogi normarendszer ui. struktúrájában eltávolodást jelent a Maastricht-i Szerződésnek a szociális biztonságot mind a munka világában, mind pedig a társadalmi élet ezen túlmenő területein megjelenő továbbfejlesztésének elhatározott elveitől, amelyet az EU-nak 1993-ban kiegészített Szociális Chartája fogalmaz meg részletesen.⁷ Az Európai Gazdasági Közösségnek 1989-ben megalkotott és így kiegészített Szociális Chartájából a következő öt pont tartalmi előírásait minden tagállamnak a saját jogába fel kell vennie: a) A munkához való jogát, b) az egyesülési jogát; c) a kollektív tárgyalásokhoz való jogát; d) a szociális biztonsághoz való jogát; e) a munkavállalókról való gondoskodási jogát; f) a családok törvényi, szociális és gazdasági védelemhez való jogát; g) a vándor-munkavállalók és családjuk védelmét.

Ezen kívül pedig a Chartába lefektetett többi pontok közül 10-et, - amelyek lényegében az előző pontokat mélyítik el - szabadon választva iktathat be saját jogába. A már említett gazdaság-stabilizációs tv. nemcsak hogy az új Szociális Chartának nem felel meg, hanem a régihez képest is eltávolodást jelent. A továbbiakban ezeket a problémákat nézem át a munkajog és a társadalombiztosítás területén.

II.

A GAZDASÁGÁTALAKÍTÁS KIHATÁSAI A MUNKA VILÁGÁNAK JOGÁRA AZ EU MUNKAJOGÁNAK ÉRTÉKRENDJE ALAPJÁN

A gazdasági élet munkajogát szabályozó 1991:XXII.tv.-t (Mt.), a közalkalmazottak jogállását rendező 1991:XXXII.tv.-t (Kjt.) és a köztisztviselők viszonyáról szóló 1991:XXIII.tv.-t (Ktt.) a gazdasági stabilizáció szempontjait figyelembe véve más jogterületekkel együtt átfogóan az 1995:XLVIII.tv. (Gst.) módosította. Először megvizsgálva a munkaügyi kapcsolatok jogát, azaz az ún. kollektív munkajogot, jöllehet az Mt. bevezető rendelkezései kategorikusan kimondják a minden oldalú diszkrimináció tilalmát, ennek ellenére az Mt. a módosítás után is csak a szakszervezetek jogállását, jogait és kötelezettségeit szabályozza részletesen, viszont egy szót

sem szól a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek jogállásáról. Ebből az is következik - miként ez a reprezentativitásra, valamint a kollektív szerződéskötésre vonatkozó előírásokból egyértelműen kitűnik -, hogy míg a szakszervezetek cselekvési lehetőségei korlátok közé szorított és kötött, addig a munkáltatói érdekképviselői szervek nem. Ebből fakad, hogy míg a munkáltatói érdekképviselői szervezetek minden külön kikötés nélkül egyenjogú tagjai az országos Érdekegyeztető Tanácsnak (ÉT), addig a szakszervezetek közül csak azok, amelyek az üzemi tanácsi (üt.) választásokon országos összesítésben meghatározott %-ú reprezentativitási szintet értek el. Ezen túlmenően csak az ilyen szakszervezetek jogosultak kollektív szerződéskötésre vállalati, területi, ágazati és országos szinten egyaránt. Ezzel szemben munkáltatói oldalról minden munkáltató és munkáltatói érdekvédelmi szervezet kollektív szerződéskötési jogosultsága korlátlan. Ez az Mt-re és a Kjt-re egyaránt érvényes. A most bekövetkezett módosítás 1994 őszén kiadott elvi programja még a szakszervezetek kollektív szerződéskötésben való részvételi lehetőségeinek bővítése mellett foglalt állást, ez azonban elmaradt. Ily módon negatív diszkrimináció áll fenn a szakszervezetek hátrányára, ami ellentétes mind a régi, mind az új Európai Szociális Charta diszkriminációs tilalmi rendelkezéseivel. E vonatkozásban érdemes kitekinteni az EU tagállamainak ún. "koalíciós jogára", mely szerint a koalíciós, azaz az érdekegyeztetési tárgyalásokon való részvételi és a kollektív szerződéskötési jogosultságának a német-osztrák jogban sem szakszervezeti, sem munkáltatói érdekvédelmi szervezeti oldalon nem feltétele a reprezentativitás. A megfelelő reprezentativitás felmutatása mind a magyar ÉT-nak megfelelő Nemzeti Munkatanácsban (Franciaország, Belgium, Luxemburg), ill. a Gazdasági-Szociális Tanácsban (Hollandia), és e tanácsok ágazati és területi bizottságaiban történő részvételnél, mind a koalíciós tárgyalási, mind pedig a kollektív szerződéskötési jogosultságot érintően a frankofon jogokban jelentős, de az ellentétes oldalakon álló érdekvédelmi szervezeteket érintően azonos feltételek mellett. A két fél ez irányú jogait az egyenrangúság talaján mind a német-germán, mind a frankofon típusú munkajogokban a tarifátárgyalási törvények szabályozzák.⁸ Ugyanez áll az olasz és a görög tarifajogra is.⁹ Ezzel szemben a hozzánk hasonlóan ugyancsak EU tagságra törekvő Lengyelország és Csehszlovákia külön szakszervezeti és külön munkáltatói érdekvédelmi szervezeti törvényekben -

⁷ Die Europäische Sozialcharta und ihr Zusatzprotokoll. Europarat. Council of Europe. Verlags- und Dokumentationsdienst des Europarats. 1993. Artikel 20.

⁸ Prugberger-Ploetz: Magyar és európai munkajog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1994. 81-86. old. (további eredeti forrásközlésekkel)

⁹ Az európai üzemi tanácsok. Friedrich Ebert Stiftung és Hans Böckler Stiftung kiadása. 13-14. és 34. old.

vagyis ellentétben a magyarral - kétoldalúan rendezik az érdekképviseléssel összefüggésben az itt szóba hozott tarifátárgyalási és szerződéskötési jogosultságokat is, ugyancsak egyenlő feltételek mellett.¹⁰

Problemátikusnak tűnik számomra az is, hogy míg az Európai Gazdasági Térség (EU+EFTA) valamennyi államában a munka- és a szociális béke, valamint a többszörös gazdasági érdekegyensúly fenntartása végett a két-, vagy háromoldalú érdekegyeztetési rendszer átfogja a társadalom minden szintjét, az országosat és a területit, mindkettőn belül pedig az általánost és az ágazati is egyaránt, ezzel szemben Magyarországon a mostani Mt. módosítás után is a gazdasági munkajogban csak országos ÉT működik. Az ágazati és a területi érdekegyeztetési fórumokat csak a Kjt. ismeri, az is azonban csak a már bíralt szakszervezeti hátrányra megjelenő diszkriminatív szabályozás mellett. Ezen kívül mindkét törvényi rendezés az érdekegyeztetés tripartid fórumrendszerét ex lege csak a szűkebb munkaügyi kapcsolatok területére tartja fenn, jöllehet a gyakorlatban az ÉT működése és az ott folyó érdekegyeztetés pozitív módon a gazdaság-, és a szociálpolitikára is kiterjed. Ez viszont jogilag rendezve nincsen! Ezért is fordulhatott elő, hogy az Mt. módosításának tervezetét kivéve a Kormány a gazdasági stabilizációról szóló törvénytervezetet (az ún. "Bokros-csomagot") az ÉT-ot megkerülve vitte közvetlenül a Parlament elé.¹¹ Ezzel szemben azokban az EU-tagállamokban, ahol az érdekegyeztetés állami részvétellel működő tripartid fórumrendszerét a magyarhoz hasonlóan alakították ki (Hollandia, Belgium és Franciaország), az érdekegyeztetés a munka világán kívül a gazdasági és a szociális szférát is átfogja.¹² Ezzel függ össze, hogy Belgiumban a Nemzeti Munkatanács mellett Országos Gazdasági Tanács működik, míg Hollandiában az átfogó érdekegyeztetésre a Nemzeti Gazdasági és Szociális Bizottságban kerül sor.¹³

Hasonló problémákat látok az üzemi munkakollektívának a vállalatvezetésben való részvétele terén is. Az Mt-ben eredetileg megfogalmazott amúgy is szűk együttes döntési jogosultságok körét - amely a jelenlegi gazdasági helyzetben amúgy is alig meglévő jóléti és szociális juttatások elosztására, valamint a balesetvédelmi szabályzat elkészítésére terjedt ki, tovább szűkítette a balesetvédelemről megalkotott 1993:XCIII. tv. E tv. ugyanis az ÜT-nak a szabályzat jóváhagyásával kapcsolatos együttdöntési

jogát megszüntette és ha a munkáltató úgy dönt, hogy az üzemi munkavédelem ellenőrzésére bizottságot hoz létre, akkor delegálhat paritásos alapon a bizottságba tagokat. Csak ez esetben működhet a belga megoldáshoz hasonló üzemi munkavédelmet ellenőrző paritásos bizottság, amely Belgiumban és az EU más tagállamaiban a munkáltató akaratától függetlenül ex lege kell, hogy felállításra kerüljön. Minden más olyan kérdésben az ÜT-nak csak véleményezési és információszervezési joga van, amely Franciaország kivételével szinte valamennyi EU tagállamban együttdöntési joggal jár (személyi adatnyilvántartás, szabadságolási ütemterv, teljesítménybérezési normák, üzemi munkarend, stb.) Sőt az EU tagállamok többségében a felvétel és a felmondás kérdésében is az ÜT-nak vagy együttdöntési (Hollandia, Belgium), vagy állásfoglalási joga van,¹⁴ nálunk viszont még véleménynyilvánítási joga sem (65.§). Ezen túlmenően az Mt-nek a gazdaságsszigorító csomaggal történt módosítása tovább szűkítette az ÜT. létszámát, aminek következtében szakmai felkészültsége tovább csökken. U. az ÜT. és a közalkalmazotti tanács összetételében az Mt-ben és a Kjt-ben megállapított kis taglétszám nem elég arra, hogy e két tanácsot megillető szűk participációs jogok gyakorlását tag-szakértő készítse elő. Az ÜT. és a Kt. lehetőségeinek a módosítással történt itt bemutatott szűkítése ellentétben áll az Európa Tanácsnak az EU-területű konszern üzemi tanácsok és az európai üzemi tanács felállításáról szóló 45/1994. sz. irányelvvel, és azzal, hogy az üzemi tanácsok jogköre és jelentősége Franciaország és az Egyesült Királyság kivételével növekedő tendenciát mutat. Egyértelműen ilyen tendencia tapasztalható Spanyolországban és Olaszországban, ahol a jogfejlődés az ÜT-ok számára a legszélesebb jogokat biztosító német-osztrák-holland szabályozás irányába tart.¹⁵ Az, hogy Magyarországon az ÜT-ot megillető participációs jogosultságok igen gyengék, lehetőséget teremtenek arra, hogy a privatizáció során cégtulajdonossá váló külföldi vállalkozók sokkal kevesebb jogokat biztosítsanak magyar munkavállalóknak és a külföldi kollégáiknál jóval rosszabb munkakörülmények és feltételek, valamint bérezés közepette alkalmazzák őket. Az utóbbi évek privatizációja során általános gyakorlattá vált, hogy ugyanaz a német vagy osztrák cég a magyar üzemi tanács jogok "leszorítottága" folytán sokkal előnytelenebb munka- és kereseti feltételek mellett dolgoznak a magyar munkavállalók, mint az ugyanazon a területen, csak a cég német vagy osztrák üzemében dolgozó kollégáik.¹⁶

¹⁰ 8. alatti XXI-XXII. fejezet

¹¹ Bokros ezt a Magyar Rádió Kossuth adójában 1995. május 28-án a vele készült interjúban maga is elismerte és indokoltak találta.

¹² L. 8. alatti 57-64. old.

¹³ Bódis Lajos: Munkaügyi kapcsolatok változó állami szerepvállalással. Európa Fórum. 1994/4.sz. 84-89. old. és 8. alatti 59-60. old.

¹⁴ 8. alatti VI. fejezet 1.

¹⁵ 8. alatti 123-124. old.

¹⁶ Szakszervezeti információk 1995.

Áttérve az individuális munkajogra, itt az első komoly problémát abban látom, hogy a korlátozott cselekvőképességű kiskorú és szellemi fogyatékosok által, hogy - a törvényes képviselői jóváhagyást megkövetelő általános európai szabályozással ellentétben - önállóan köthet munkaszerződést, kiszolgáltatott helyzetbe kerülhet a munkáltatóktól. E helyzetet kihasználva számtalan kiskorút csaltak ki külföldre kétes helyekre kis fizetésért embertelen, vagy erkölcsstelen feltételek között dolgozni, ahonnan a kiszolgáltatott helyzet következtében a visszafordulás igen nehéz.

A képzettségi foktól független egységesen és viszonylag hosszú időtartamban az Mt-ben megállapított próbaidőt a munkáltatók egy nagy hányada kihasználja oly módon, hogy olcsó bérezés mellett kiköt egy hosszabb időtartamot azzal, hogy a véglegesítéskor emeli a bért, majd a lejáratkor a további alkalmazást megtagadja, és újabb próbaidős munkavállalót vesz fel. E rendellenes joggyakorlási módozatot lehetne korlátozni, ha a nyugat-európai megoldásokhoz hasonlóan¹⁷ a kvalifikálatlan vagy csak a kis kvalifikáltságot igénylő munkáknál próbaidő nem, vagy csak egészen rövid időtartamban lenne megállapítható.

Ami a munkáltatói oldal számára mind a gazdasági munkajogban, mind a közalkalmazásban és a közszolgálatban az EU-normákba is ütközve a legnagyobb sérelmet jelenti, az a távollét meghatározott eseteire - így többek között a szabadság és a betegség eseteire is - újonnan bevezetett "távolléti díj" kategóriája, amely jóval kevesebb, mint az átlagkereset-térítés. Ezen kívül az EU szociális normaértékrendjével teljesen ellentétes az Mt. módosításnak az a megoldása is, miszerint a betegség első 5 napjában nem jár semmiféle térítés, utána pedig 25 napig a munkáltatónál az átlagkeresetnél alacsonyabb összegű távolléti díj 70 %-a. Ez a régi Európai Szociális Charta által elfogadott és az új által megerősített, de a fejlett kultúrvilág valamennyi államában alkalmazott szociális bérezés¹⁸ elvével áll ellentétben. Igaz, maga a konstrukció az NSZK-ból származik. Ott viszont a betegség első napjaira (un. Karenstage) csak az Európai Szociális Charta időszaka előtt nem fizettek bért az első 5 napra. Az első 5 nap után azonban ebben az időszakban az újraszabályozás előtt is teljes átlagkeresetet fizetett a munkáltató a betegség első 3 havi időtartamára, amikor is belép a betegségi biztosítás. Ma is ez a szabály érvényes azzal, hogy az ún. "Karens-napokra" is teljesösszegű bérfizetés jár.

¹⁷ 8. alatti 193-196. old.

¹⁸ Nagy László: A munkabérek jogi szabályozása a piacgazdaságokban. Közgazdasági és Jogi Könyvtár Budapest. 1993. III/C. és IV/C. fejezetek

Ami az elrendelhető túlmunka felső határát illeti, a módosítás a túlmunkaidőre vonatkozó korlátozásokat enyhítette. Ez bizonyos mértékben szintén ellentétes az EU jogszemléletével, mivel hogy az EU túlmunka korlátozásával kíván további foglalkoztatási lehetőségeket adni, ily módon enyhítve a munkanélküliséget.¹⁹

Jóllehet, az EU joga - miként a magyar jog is - a határozatlan időre szóló munkaviszonyt preferálja a határozott időre szólóval szemben, mégsem szimpatikus az Mt. módosításának az a megoldása, mely maximum egy évben korlátozza a határozott idő letelte előtt történő munkáltatói felmondás eseteire szóló hátralévő időre vonatkozó munkabérfizetést. Ha a módosítás nem vezette volna be a korlátozást, a munkáltatókat a határozott időre szóló munkaviszonylétesítés helyett a határozatlan időre történő szerződéskötésre inspirálta volna.

Ami a munkaviszonymegszüntetés további problémáit illeti, az a közszolgálatnál függ össze. A gazdasági stabilizáció érdekében a kormányzat elhatározta a közalkalmazotti és a közhivatalnoki (köztisztviselői) kar radikális leépítését. Ennek érdekében a munkáltatói felmentéssel szembeni védelem szabályait enyhítette, a végkielégítés összegét pedig szűkítette. Mindennek gazdasági szempontú jogszociológiai indoka érthető azon oknál fogva, hogy a rendszerváltást követő első kormányzati ciklus a saját embereivel a hivatali apparátust felesleges módon felduzzasztotta. A választásokat követően a korábbi ellenzéki körből hatalomra került második kormányzati grémium a gazdasági stabilizációs program márciusi megfogalmazása előtt lényegében az USA politikai gyakorlatának megfelelően saját embereivel kezdte lecserélni az adminisztrációt. Ennélfogva az állomány mértéke maradt. A kormányzat csak a most bekövetkezett államháztartási válság hatására szánta rá magát az állami bürokrácia radikális leépítésére, ami egy kényszerű szükséghelyzet és az államháztartás szempontjából indokolt. Ugyanakkor azonban a nyugati jogelvek figyelembevételével "pro futuro" figyelembe szükséges venni, hogy az állami alkalmazásban a gazdasági szféránál kevesebb jövedelmet kompenzálja az egzisztenciális biztonság. Nos ez utóbbi ma Magyarországon egyáltalán nem áll fenn, ugyanakkor az állami alkalmazásban a fizetések is igen alacsonyak. Ezen a pénzszűke miatt átmenetileg oly módon lehet segíteni csupán, hogy elhagyva a francia jogi megoldásra emlékeztető közalkalmazotti kategóriát, a német megoldáshoz hasonlóan a közalkalmazottak egy részét a gazdasági munkajog hatálya alá kellene vonni, a köztisztviselőknek a Ktt-ben jelenleg szűken megvont rétegét pedig mindazokkal bővíteni kellene, akik

¹⁹ 8. alatti 253-255. old.

hivatalnoknak minősíthetők, számukra a német mintára elkészítendő "Hivatalnok törvényben" maximális egzisztenciális biztonságot nyújtva.²⁰

Végezetül szólni kell arról is, ami a magyar munkavállalót a munkáltatóként itt megjelenő külföldi üzembirtokosoknak, ill. cégtulajdonosoknak kiszolgáltatja. Ez egyrészt az, hogy az egész tőkés világgal szemben a magyar Mt. egységesen kezeli a "munkást" (kékgalléros), és a magasabban kvalifikált "alkalmazottat" (fehérgalléros), másrészt valamennyi EU tagállam jogával ellentétben továbbra is fenntartja a jogvesztéssel járó igen rövid egyeztetési határidőt. Ezáltal az EU tagállamok jogától eltérően lekezeli a kvalifikált munkaerőt, a munkaügyi perek lefolytatásának időtartamát nem meghatározva pedig sokakat vagy teljesen vagy hosszú időre elzár az egzisztenciát biztosító jogorvoslatról.

III.

A GAZDASÁGI STABILIZÁCIÓS TÖRVÉNY KIHATÁSA A SZOCIÁLIS JOG FŐBB CSOMÓPONTJAIRA ÉS AZ EU SZOCIÁLIS JOGÁNAK AZ ÉRTÉKRENDJE

A szociális jog területén a Gazdasági Stabilizációs Törvény (GSt.) lényegesen korlátozta a Társadalombiztosítási Törvény (TB.t.) által eddig biztosított szolgáltatásokat, ugyanakkor a társadalombiztosítási (tb) hozzájárulások összegét jelentős mértékben megemelte. E változások közül most csak azokat emelem ki, amelyek megítélésem szerint kirívóan ellentétesek a két Európai Szociális Chartával és az 1974. évi Szociálpolitikai Akcióprogrammal. Ez utóbbi előírja, hogy az Akcióprogram alapelveivel a tagállamoknak teljes mértékben összhangba kell hozniuk a betegség- és balesetbiztosítási, valamint öregségi- és rokkantbiztosítási rendszerüket, ide értve a hátrahagyottakról való gondoskodást is.²¹ Az itt lefektetett elvek szerint a Maastrichti szerződéssel és az ezt követően kiegészített Szociális Charta alapulvételével az EU tagállamai a szolgáltatások színvonalát folyamatosan emelni kötelesek.

Ezzel szemben a TB.t-nek a GS.t-vel történt módosítása után korábban fennállott több szolgáltatás, ill. tb-i térítés eltörlésre, korlátozásra, vagy

²⁰ Vö.: Kaiser-Mayer-Üle: Recht und System des öffentlichen übernationalen Legislation ILO, IAAEG, Europarat, NATO und EG Nomos Verlag, Baden-Baden

²¹ Harter-Strasser: Das Sozialrecht der Europäischen Gemeinschaften. Europa Verlag, 1993. 77-78. old.

csökkentésre került, ugyanakkor viszont a tb. hozzájárulás jelentősen emelkedett. A tb. szolgáltatások köre a legkirívóbb módon a következő területeken szűkült: a) a fogorvosi ellátás majdnem teljes egészében térítéses lett; b) jelentősen korlátozódott az ingyenes, ill. térítéses szanatóriumi ellátást; c) a táppénz összege mintegy 10 %-kal csökkent, úgyszintén a rövidebb biztosítottaságú, előzményű szülési segély (180 napi biztosítottaság), míg a nagyobb biztosítottasági előzményűre járó (270 napi biztosítottaság) teljes összegű szülési segély az átlagkereset 70 %-ára; d) a betegkísérőnek az EU tagállamok jogával ellentétben újabban nem jár utiköltségtérítés indokolt esetben sem; e) a gyermekgondozási díj, ill. -segély, valamint az anyasági támogatás az objektív jogalapról a keresményhez kapcsolódó szubjektív jogalapra tevődött át és a segély összege is mérséklődött. Ezzel szemben a Tb. hozzájárulás összege jelentősen emelkedett, ami semmiféle tb. szolgáltatási többletet nem von maga után. Tipikusan ilyen a szabadfoglalkozásúak tb-i hozzájárulásán felül minden szerzői honoráriumra és a szabadalmi jog körébe tartozó díjra a 44 %-os tb-i hozzájárulás kivetése, akkor, ha a díjazott munkaviszonya alapján tb-i jogviszonyban áll. Ennélfogva ez nem más, mint burkolt jellegű adó. Erőteljesen, a korábbi 10 %-ról 44 %-ra emelkedett a baleseti járulék összege, holott a szolgáltatások terén semmilyen bővülés, hanem inkább szűkítés következett be.

Összegezve mindezt, a szociális jogunk a) messze eltávolodott az EU szociális értékrendjétől és társadalombiztosítási normarendjétől; b) ellenszolgáltatás hiányában az állam, ill. a tb-i önkormányzat alaptalanul gazdagodik; c) a munkavállalók betegen fognak dolgozni, így az emberi erőforrás rohamosan tönkremegy; d) katasztrofális szaporodáscsökkenés áll majd elő, minek okán már a következő generáció nem fogja majd eltartani tudni az öregeket, miáltal az egész tb-i rendszer összeomlásának veszélye áll fenn;²² e) a tb. hozzájárulási terhek növekedése miatt tovább fog növekedni a "feketemunka"; f) erre intézkedések alkotmányossága is több vonatkozásban megkérdőjelezhető, sőt az Alkotmánybíróság meg is kérdőjelezte, alkotmányellenesnek minősítve a szolgáltatások nélküli tb-járulékemelését és a családi pótlék korlátozást; g) az Orvosi Kamara most kérte a fogászati új díjszabás és Tb-térítési rendszer felülvizsgálatát, mert az irreális magas költségek és a megszorított térítési összegek a lakosság egészségét, valamint a forgalomcsökkenés miatt a fogorvosok egzisztenciális létét is veszélyezteti. Ilyen következményekhez vezet a társadalmi egyeztetés elmaradása.

²² Vö.: Mi a célja a zöld alternatívának. Lélegzet 1994/2. sz. Melléklet 8-9. old.

IV.

BEFEJEZÉS HELYETT

Mindaz, amiről az előadás előző három részében szó esett, a középosztály elnyomódása irányában hat. A tb-i terhek és az adóterhek ezt az osztályt, ha úgy tetszik réteget sújtja. Ugyanis a Gst. növelte az adóterheket is. Kutatási információim szerint az APEH-szervezetén belül semmi sem történt olyan rendszer kialakítására, amely a nagyvállalkozói láthatatlan jövedelmek megfogására lenne alkalmas. Továbbra is csak a munkaviszonyban, vagy az ahhoz hasonló jogviszonyban állók, valamint azok jövedelmét tudja az APEH nyomon követni, akik adóbejelentésre kötelezett szervezetektől kapnak a megbízások teljesítése után díjazást.

Úgy tűnik, hogy az EU részéről velünk szemben a további biztos adósságszolgálat fennmaradása, nem pedig a gazdasági élénkítés a cél. Az EU tagság mércéjét mézes madzagként mindig apránként emelik. Ezáltal egy csapdába juthatunk be. Minél inkább eleget kívánunk tenni az EU elvárásainak, annál inkább kényszerülünk eltávolodni annak normáitól. Cui prodest?

III. CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK SZEKCIÓJA AZ ÁTALAKULÓ AGRÁRSTRUKTÚRA FÖLDBIRTOKVISZONYAI

Dr. Szilágyi Sándor

egyetemi adjunktus

*Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Civilisztikai Tudományok Intézete
Munkajogi- és Agrárjogi Tanszék*

BEVEZETÉS

Talán már a megadott címből is kitűnik, hogy az alábbiakban következő - jellemzően összehasonlító-elemző karakterű - fejtegetések egy még le nem zárt folyamat meghatározott részelemének ill. részelemeinek vizsgálatát célozzák, a témakör napirenden való tartásának és továbbgondolásának reményében.

A folyamat természetesen nem más, mint az 1980-as évek végén megindult társadalmi (politikai-gazdasági) rendszerváltás, ami az agrárstruktúra vonatkozásában 1989-től kezdődően öltött markáns jellegűt.

A meghatározott részelem ill. részelemek pedig az agrárstruktúra ún. ökonomiai oldalának részét képező termőföld tulajdoni, használati és (üzem) szervezeti viszonyok, amelyek együttesen a földbirtokviszonyok fogalmával jelölők.

1989. évtől számítva a földbirtokviszonyok átalakítását érintő releváns jogforrások a következők; azzal a megjegyzéssel, hogy az Alkotmány és Polgári Törvénykönyv illetőleg az alább felsorolt jogszabályok az *ius generalis* és *ius specialis* viszonyát mutatják, így az általános érvényű normaanyaggal foglalkozni szükségtelen:

- az 1989. évi XIX. törvény, a földről szóló 1987. évi I. törvény módosításáról (ez a jogszabály magánszemélyek részére, korlátlan mértékben lehetővé tette ingatlanulajdon szerzését);

- az 1990. évi IX. és 1990. évi XXXVIII. törvények a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. tv. és a földről szóló 1987. I. törvény módosításáról (e két törvény - kihirdetésük sorrendjében - hatályon kívül helyezte a megváltás jogintézményét és ex lege biztosította a szövetkezeti közös földhasználatból történő földkivitel lehetőségét, illetőleg megengedte a termelőszövetkezet és a tag között a földcserét a részaránytulajdont érintően);

- az 1991. évi XXV. törvény, a tulajdonviszonyok rendezése érdekében az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról (Ktv.);

- az 1991. évi I. törvény a szövetkezetekről (Sztv.);