

DR. PÁL LAJOS

Gondolatok a munkajogi szabályozás jövőjéről

A szerző 2007. július 7-én, Máltán az Európai Néppárt-Európai Demokraták Munkavállalói Tagozata által szervezett konferencián a résztvevők körében nagy érdeklődéssel fogadott előadást tartott. Előadását a következő, vitára ingerlő tételre építette: „A munkajogi szabályozás válságban van és nem találjuk a megfelelő kivezető utat, sőt talán nem is megfelelő irányban keressük azt.” A következőkben az előadás magyar nyelvű változatát közöljük, azzal, hogy örömmel vennénk olvasóink hozzászólásait a témához.

A jelenség nem új, hiszen a külföldi munkajogi szakirodalomban már a 70-es, 80-as évek óta lehet ezzel kapcsolatosan tanulmányokat olvasni. Erre az időre tehető a német nyelvű irodalomban a „menekülés a munkajogból” (Flucht aus dem Arbeitsrecht) kifejezés megjelenése. Meggyőződésem, hogy ez a jelenség mind a Közösség, mind az egyes tagállamok munkajogi szabályozására jellemző, előadásomban mégis alapvetően a magyar munkajogi szabályozás helyzetéből szeretnék kiindulni.

Melyek a válság okai?

Az egyik legnagyobb problémát abban látom, hogy a munkajogi szabályozás még mindig a hagyományos kategóriákban gondolkodik. *A szabályozás középpontjában a tradicionális munkáltató és munkaviszony áll.* A munkajogi szabályok megalkotói szinte kizárólag csak nagyméretű, termelő vállalatokra és az ezek által foglalkoztatott munkavállalókra gondolnak. A munkajogi szabályozás funkcióját még mindig – szinte kizárólagosan – a szociális esélyegyenlőtlenség kiegyenlítőjeként fogják fel. A XXI. század kérdéseire a XIX.

század válaszait adják, ami egyébként még akkor sem helyes, ha maga a probléma sok esetben azonos vagy nagyon hasonló. A helyzet kissé hasonlatos ahhoz, amikor a beteget vizsgáló orvos diagnosztizálja a betegséget, látja: valami új kórt kellene gyógyítania, de csak a hagyományos gyógyszereket tudja felírni, amelyek jó esetben ugyan enyhíthetik a tüneteket, de a betegség okait meg nem szüntethetik.

Nem feledhetjük azt, hogy az elmúlt 20-25 évben a gazdaságban, és így a foglalkoztatásban is rendkívül sok minden megváltozott. A munkavállalók jelentős, sőt inkább túlnyomó része, már nem nagy létszámot, hanem ötvennél is kevesebb munkavállalót foglalkoztató vállalatoknál dolgozik és ezek a vállalatok sem ipari termékeket állítanak elő, hanem különböző szolgáltatásokat nyújtanak. Úgy gondolom: az nem lehet kétséges, hogy ez a megváltozott helyzet más jellegű szabályokat kíván.

Hasonlóan problémának látom azt a felfogást, és ez megjelenik a Zöldkönyvben is, hogy a munkaviszonyt érték alapon ítéljük meg. Ennek eredményeképp a klasszikus munkaviszonyt magasabb rendűnek tekintjük az

egyéb foglalkoztatási formákhoz képest. Súlyosítja ezt a helyzetet az a probléma is, hogy Magyarországon a társadalombiztosítási ellátó rendszerek finanszírozását szinte kizárólag a hagyományos munkaviszonyban foglalkoztatottaktól levont járulékok biztosítják. Ennek eredménye az, hogy az állam sokkal inkább a járulékbévételek, mintsem a munkavállalók érdekeinek sérelme miatt aggódik, amikor a hagyományos munkaviszony védelme miatt fellép (lásd: színlelt szerződés).

Melyek a válság tünetei?

Európában csökkenő, Magyarországon pedig még ehhez képest is kifejezetten alacsony a foglalkoztatási szint és ezzel együtt jellemző a gazdaság – más világrészekhez viszonyított – versenyképességének egyre gyorsuló romlása.

A kérdés az, hogy lehetséges-e olyan megoldást találni, amely egyidejűleg eredményezné a foglalkoztatás, illetve a versenyképesség, a hatékonyság, és az alkalmazkodóképesség növekedését. Mégpedig mindezt oly módon, hogy ez ne járjon az alapvető európai értékek sérelmével.

Nem kétséges, hogy a jelenlegi európai munkajogi szabályozás a gazdaságot – sem Amerikával, sem pedig Ázsiával összehasonlítva – nem tudja versenyképessé tenni. A megoldás azonban – meggyőződésem szerint – semmiképp sem lehet az, hogy feladjuk azokat az értékeket, amelyek Európa történelmi, társadalmi fejlődésének az alapjait képezik. Így tehát nem arról van szó, hogy a munkajogi

Dr. Pál Lajos ügyvéd, Pál és Kozma ügyvédi iroda.

Az Európai Néppárt-Európai Demokraták Munkavállalói Tagozata által szervezett szemináriumon, 2007. július 7-én elhangzott előadás szerkesztett változata.

szabályozást minimális mértékre csökkentve, a munkavállalók foglalkoztatásával kapcsolatban a munkáltatók korlátlan szabadságot kapjanak. Meg kell találnunk az egyensúlyt a rugalmasság és a szociális biztonság között. Rendkívül találóan fejezi ki ezt a kívánalmat a „flexicurity” fogalma.

Mi lehet a megoldás?

Számomra nem kétséges: a munkajogi szabályozás tekintetében átfogó *paradigmaváltás* van szükség. Meg kell szabadulnunk az évszázados sztereotípiáktól, amihez természetesen nem kis szakmai, de politikai bátorság is kell. Magyarországon bizonyosan, de gyaníthatóan másutt is, a munkajognak ehhez ki kell törnie a politika csapdájából, azaz meg kell haladni a hagyományos bal-, illetve jobboldali politikai beidegződéseket, amelyek meghatározzák a problémák megközelítésének módját. A baloldal nem tud kitörni sem a sztereotípiáiból, sem pedig a személyi, szervezeti kapcsolatok választási sikereket segítő hálójából. A jobboldal pedig mindig gyanakodva nézi ezt a területet, tartva attól, – jelzem nem minden alap nélkül – hogy bármit is tesz, abból politikailag jól nem jön ki. Fájdalmas, hogy egyik politikai oldal sem rendelkezik ezen a területen távlatos, szakmailag, ideológiailag megalapozott stratégiával.

A munkajogi szabályozás, illetve gyakorlat válsága miatt tehát öröndetesnek tekinthetjük a Zöldkönyv kidolgozását, illetve az ezzel kapcsolatos vitát, még akkor is, ha egyébként magával a Zöldkönyvvel kapcsolatban számos kifogást lehet megfogalmazni.

Nem kétséges tehát, hogy a munkajogi szabályozásnak a mai kor kívánalmait kell szolgálni. De hogyan lehetséges ez? Az alábbiakban ezzel összefüggésben szeretnék néhány gondolatot felvetni.

A vállalatok struktúrájukat, működésüket annak érdekében alakítják át, hogy a gazdasági

verseny által kikényszerített változásokhoz minél jobban tudjanak alkalmazkodni, ez pedig nem maradhat hatás nélkül a foglalkoztatásra sem. Így a működéshez szükséges munkaerő megszervezését, biztosítását is ennek jegyében kívánják megtenni, ami azonban egyre kevésbé szorítható a munkajog hagyományos keretei közé.

Az egyik legnagyobb kérdés az, hogy ezeket a foglalkoztatási formákat a munkaviszonyon belül, annak határait tágitva helyezzük-e el, vagy a munkajogviszonyon kívül, attól különböző szerződéstípusokat alkotva adjunk a felek számára választási, megoldási lehetőséget.

Hol kell keresnünk tehát a megoldást: a munkajog keretei között-e, vagy valahol másutt? A válasz véleményem szerint semmiképp sem a „*vagy-vagy*”, hanem az „*is-is*” világában lelhető meg.

A munkaviszonyon kívüli foglalkoztatást indokolja, hogy nem minden tevékenységre és nem minden esetben kizárólag a munkaviszony az a forma, amely a tevékenység jogi kereteit megadhatja. Ezekben az esetekben sokszor már rég nem a hagyományos munkavállalói pozícióról van szó. (Gondoljunk például a kereskedelmi ügynöki munkára!) Látni kell azonban azt is, hogy a hatékonyságra való törekvés sok esetben párosul a foglalkoztatás kockázatának szinte teljes mértékű áthárítása szándékával. Ezért olyan szabályozás kialakítása szükséges, amely képes egyensúlyt találni, és amelynek révén az ilyen foglalkoztatási formák esetében is fenn lehetne tartani a szükséges mértékű – a hagyományos munkajoghoz hasonló – védelmet, amire számos tagállami példát láthatunk! A szociális védelem abszolút jellegű felfogását meg kell haladnunk. A védelmet ugyanis jogintézményként, jogviszonytípusonként, illetve foglalkoztatotti kategóriánként eltérően kellene szabályozni. Így például

bizonyos esetekben nem a foglalkoztatás során, hanem a jogviszony megszűntetésekor indokolt a foglalkoztatottat védeni, mert a jogviszonyra jellemző önálló munkavégzés ezt indokolja.

A munkaviszonyon kívüli foglalkoztatási formák szerződéstípusainak jogi kidolgozása mellett indokolt az *atipikus munkaviszony* keretében történő foglalkoztatás különféle lehetőségeinek megteremtése is. Sokszor tapasztalható, hogy önálló, független munkavégzésről ugyan nincs szó, tehát a munkaviszonyra jellemző függő munkával állunk szemben, de a tradicionális munkaviszony kereteit már szétfeszítik az adott foglalkoztatás sajátosságai. (Gondoljunk például a távmunkára!)

E tekintetben tehát úgy véljük, hogy a jogi szabályozásnak a legfontosabb feladata a *jogi infrastruktúra biztosítása*, azaz a felek számára különböző szerződési típusok álljanak rendelkezésre.

Számomra nem kétséges az sem, hogy a szabályozást a *tradicionális munkajogon belül* is rugalmasabbá kell tenni. Rendkívül fontos azonban az, hogy itt semmiképp sem a munkajogi szabályok *általában* való rugalmasabbá tételére gondolok. Nézetem szerint azt kell tekintetbe vennünk, hogy a munkaviszonyok sokkal differenciáltabbá váltak. Sokféle munkáltatónál igen sokféle tevékenységet folytatnak a munkavállalók és ez a sokszínűség az eddigiekhez képest sokkal árnyaltabb szabályozást igényel. Fontos lenne annak elérése, hogy a munkajogi szabályozás ne elriasszon, hanem – például épp differenciáltsága révén – ösztönözzön a munkajog hatálya alá tartozásra.

Gondolnunk kell a *kismunkáltatókra* is, amelyek mind nagyobb számban vannak jelen és egyre fontosabb szerepet játszanak nem csak a foglalkoztatásban, hanem a gazdaságban is. Az ilyen vállalatokra már nem a hagyományos munkáltató-mun-

kavállaló viszony jellemző. A munkáltató sokszor rendkívüli módon rá van utalva a munkavállalóra, viszonyuk jóval összetettebb, ezért például a klasszikus „munkavállalói kiszolgáltatottság” is másképp értelmezhető. Az ilyen jellegű munkaviszonyokban el tudnám képzelni, hogy a hagyományos munkajogi szabályozás eltérésekkel érvényesüljön. (Ilyen eltérések bizonyosan lehetnének a jogviszony megszüntetése, vagy például a munkaidő megszervezése terén.)

A kisméretű vállalkozások tekintetében nem elhanyagolható probléma, hogy az állami szabályozás sok esetben csak kollektív megállapodásban engedi meg a jogszabálytól való nagyobb rugalmasságot eredményező eltérést. A magyar jogi környezet ugyan biztosítja a kollektív szerződés létrejöttének lehetőségét, a gyakorlatban azonban erre sokszor semmi esély nincs. Így ennek eredményeképp ezek a kisvállalkozások – önhibájukon kívül – a nagyokhoz képest lényegesen merevebb, kisebb alkalmazkodóképességet biztosító feltételek között működhetnek, ami nem elhanyagolható versenyhátrányt okoz. Ez bizonyos értelemben akár versenyjogi kérdéseket is felvetet.

Téves gondolatnak tartom azt a felfogást és ez a Zöldkönyv esetében is megjelenik, amelyik a rugalmasságot nagy hangsúllyal a munkaviszony megszüntetése körében kívánja. Nem vitatva a kérdés fontosságát, arra szeretnék inkább utalni, hogy tapasztalataim szerint a munkáltatók számára ennél lényegesen fontosab-

bak a működés, a munkaerővel való gazdálkodás szabályai. Így tehát a megszüntetéshez minden bizonnyal nagyobb szerepet játszik a munkaidő megszervezésére vonatkozó szabályozás, hiszen az ezzel kapcsolatos rendelkezések sokkal érzékenyebben érintik egy vállalat gazdálkodásának költségeit, illetve alkalmazkodóképességét. Ehhez képest aggasztó, hogy a munkaidőre vonatkozó rész mindössze két mondat a Zöldkönyvben.

A „*milyen mértékben szabályozzuk?*” kérdést is fel kell tenni. Ennek keretében újra kell gondolnunk a „gondoskodó” állam munkajogi szerepét. Minél több és szigorúbb szabályt léptet életbe ugyanis az állam, annál inkább rejtőzködővé válik a foglalkoztatás számos rejtőzködésre képes, és hajlamos formája. Ezért nem feltétlenül a tiltó, a szigorúbb, hanem inkább – amint erre utaltam – a minél több foglalkoztatási esélyre adott szabályozás híve vagyok. Valószínűleg ez együtt járna a jelenleg legálisnak tekintett foglalkoztatások határvonalának távolabb történő kijelölésével, ami nagy valószínűséggel jótékonyan segíthetné a foglalkoztatottság növeléséhez fűződő fontos társadalmi, gazdasági érdek megvalósítását.

A munkajogi szabályozás jövője, korszerűsítése szempontjából lényeges kérdésnek tekintem a *munkaügyi kapcsolatok* (kollektív munkajog) szabályozását is, holott erről nem sok szó esik, pedig meggyőződésem, hogy olyan struktúrák kialakítása, amelyek lehetővé teszik a helyi vi-

szonyok helyben történő szabályozása nagyon fontosak a jövő szempontjából. De lényeges lenne ennek a kérdésnek az áttekintése megítélésem szerint azért is, mert úgy látom, hogy a munkajog átalakítása kapcsán a szakszervezetek ellenállásának, vagy mondjuk szebben: ellenérzésének egyik oka, hogy az érdekvépviseleti tevékenységüket csak a hagyományos struktúrákban tudják elképzelni, kizárólag ott látják biztosítottak.

Nagyobb figyelmet kellene szentelni a *globalizációnak* a munkavégzésre gyakorolt hatására. A különböző tagállamokban végzett munka számos esetben vet fel olyan sajátos kérdéseket, amelyek a kiküldetési irányelv szabályozása alapján nem oldhatók fel.

Összegezve: Megítélésem szerint a munkajogi szabályozás számára ki kell jelölni a prioritásokat, melynek kapcsán felül kell vizsgálnunk néhány, ma még talán dogmának számító elvet. Meggyőződésem, hogy a foglalkoztatás szintjének, illetve a gazdaság versenyképességének növeléséhez fűződő igen fontos érdek és szempont meghatározóan kell, hogy befolyásolja a munkajogi szabályozás jövőjét. E tekintetben egyrészt a munkajogi szabályozás tágabb értelmű felfogását, azaz a hagyományos munkaviszonytól eltérő foglalkoztatási formák szabályozását tartom szükségcsnek, másrészt megítélésem szerint a nagyobb alkalmazkodóképességet, a nagyobb rugalmasságot a differenciáltabb, sokszínűbb, az adott foglalkoztatás sajátosságaihoz jobban illeszkedő szabályozás szolgálja.