

DR. KUN ATTILA
tanszékvezető egyetemi tanár
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék

A VÁLSÁGOK MUNKAJOGA ÉS A MUNKAJOG VÁLSÁGA: MOZGÁSTEREK ÉS LEHETSÉGES KIUTAK

<https://doi.org/10.61382/MJE-Ertekezesek.2023.Kun.59>

1. Bevezetés

A munkajogi normák fő küldetése, hogy minimalizálják a demokratikus deficitet és a függőség (egyenlőtlenségek) mértékét a munkaviszonyokban, illetve korrigálják e jelenségek nemkívánatos következményeit.¹ Nyilvánvaló, hogy a munkaviszonybéli egyenlőtlenségek éppen válsághelyzetekben manifesztálódhatnak legélesebben. A munkajog elemi célorientáltsága (vesd össze: „purposive approach to labour law”)² – nevezetesen a munkavállalók védelmének igénye³ – tehát különös súllyal esik latba gazdasági válságok idején (illetve azok után, azok tapasztalataként), hiszen a válságok általában határozottan ráirányítják a figyelmet arra is, hogy a munkáltatók önkéntes szociális felelőssége könnyen „megbicsaklik”,⁴ szükség van stabil jogi, munkajogi (és szociális jogi) védőhálóra.

A tanulmány alapvetően két síkon vizsgálódik. Egyrészt a „válságok munkajoga” kerül tárgyalásra, rávilágítva azon tipikus válságkezelési hibákra, amelyek kifejezetten ártalmasnak értékelhetőek mind a klasszikus munkajogi értékek tükrében, mind – nagy általánosságban – gazdasági perspektívából is. Második tartalmi egységként a „munkajog válságának” problémaköre kerül fókuszba, azonosítva a munkajog főbb aktuális válságtüneteit mind nemzetközi, mind hazai viszonylatban. A tanulmány szintetizáló igényű záró fejezete a válságokból potenciálisan kivezető utak munkajogi kondícióit vizsgálja, felhívva a figyelmet a mun-

¹ GUY DAVIDOV: The Three Axes of Employment Relationships: A Characterization of Workers in Need of Protection. *University of Toronto Law Journal*, Vol. 52, 2002. <https://doi.org/10.2307/825934>

² GUY DAVIDOV: *A Purposive Approach to Labour Law*. Oxford, Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198759034.001.0001>

³ KISS GYÖRGY is leszögezi JHERING célelmélete és NEUMANN tézisei alapján, hogy a munkajog alapvető rendeltetése a munkavállalók védelmében áll. KISS GYÖRGY: Válság, közösség, szolidaritás – van-e (munka)joga a válságnak? *Magyar Jog*, 2020/9. szám, 503–512, 509.

⁴ Lásd bővebben: KUN ATTILA: Vállalati társadalmi felelősség és az állam – A gazdasági világválság apropóján. *Munkaügyi Szemle*, 53. évf., 2009/3. szám, 75–81.

kajog újrapozicionálásának igényére, és egyben rámutatva e paradigmaváltás kilátásaira, továbbá egyes biztató nemzetközi szakpolitikai jelekre, illetve a paradigmaváltás hazai percepciójának különös szükségességére (és sajátos dilemmáira).

2. A válságok munkajoga

E tanulmány nem teheti feladatává a válságok, de még csak a közelmúlt meghatározó válságainak (mint a 2008-ban kirobbant gazdasági világválság, vagy a koronavírus járvány indukálta válság stb.) mentén – akár nemzetközileg,⁵ akár hazánkban⁶ – megvalósuló munkajogi reformok részletező bemutatását. Nem is ez a tanulmány célja, hanem sokkal inkább a különféle válságok munkajogi jogalkotásra (és vice versa) gyakorolt legfőbb hatásaiból levonható főbb rendszerszintű tanulságok áttekintése.

Ügyszólván azt is állíthatjuk, hogy a munkajog egyfajta „válság-jog”, legalábbis abban az értelemben, hogy eredeti, döntően védelmi, szociális igényű céljai állandó nyomás alatt vannak a gazdasági elvárások irányából. A gazdasági élet zavarai (ideértve a válságokat) természetesen érintik a munkaerőpiacot, ezáltal a munkavállalókat (akiket a munkajog alapvetően védeni hivatott).

A munkajogot tehát determinálja a gazdasági és szociális érdekek gyakorta ütköző dinamikája. Elég csak a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) normatív céljának immanens feszültségére, egyben a gazdasági és szociális szempontok szükségképpen kölcsönhatására utalni: „*E törvény a tisztességes foglalkoztatás alapvető szabályait állapítja meg a vállalkozás és a munkavállalás szabadságának elve szerint, tekintettel a munkáltató és a munkavállaló gazdasági, valamint szociális érdekeire.*”⁷ KISS GYÖRGY rámutat, hogy „*a gazdasági követelmények és a szociális szükségletek közötti divergencia nem új keletű probléma, és azt sem lehet állítani, hogy csak válság időszakában merül fel, kétségtelen azonban, hogy éles helyzetben előtérbe kerül.*”⁸

⁵ A 2008-ban kirobbant gazdasági világválság főbb munkajogi implikációinak összefoglaló elemzéséhez lásd egyebek mellett: STEFAN CLAUWAERT – ISABELLE SCHÖMANN: *The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise*. ETUI, The European Trade Union Institute, Brussels, Working Paper, 2012/4. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2208400>; A koronavírus- járvány kapcsán az egyes országok lényegesebb munkajogi reformjainak bemutatásához lásd például: *Italian Labour Law e-Journal*, Vol. 13, 2020/1, Special Issue: Covid-19 and Labour Law. A Global Review, <https://illeg.unibo.it/issue/view/868> (Utolsó letöltés: 2023. augusztus 23.)

⁶ Lásd ehhez például: *Glossa Iuridica* – „Jog és vírus”, 2020.

⁷ Mt. 1. §

⁸ Kiss: i. m., 503. Lásd még ehhez: KISS GYÖRGY: Foglalkoztatás gazdasági válság idején – a munkajogban rejlő lehetőségek a munkajogviszony tartalmának alakítására (jogdogmatikai alapok és jogpolitikai indokok). *Állam- és Jogtudomány*, 2014/1. szám, 36–76.

A válságok jogi kezelésére nézve bizonyosan nincs varázsszer, illetve univerzálisan hatékony munkajogi jogalkotási recept. Ugyanakkor a különféle válságok tapasztalatai tükrében nagy biztonsággal azonosíthatók olyan „tévutak”, tipikus válságkezelési hibák, amelyek kifejezetten károsnak értékelhetőek a klasszikus munkajogi értékek tükrében (ám másfelől azok gazdasági sikeressége sem igazolt – utóbbiról lásd alább, a 4.1. pont alatt).

Az alábbiakban három ilyen főbb veszélyt azonosítunk, megkísérelve levonni azokból bizonyos tanulságokat: egyrészt a radikális deregulációt és rugalmassá tételt, másrészt a kollektív munkajogi struktúrák marginalizálását, harmadrészt a kapkodást.

2.1. Védelem kontra dereguláció

A 2008-ban kirobbant gazdasági világválság okán (avagy a válságot – olykor hamisan – ürügyként használva) az európai országok jórészt olyan munkajogi reformokat vezettek be, amelyek többnyire rugalmasabbá tették a meglévő munkajogi rendelkezéseket, és fellazították a minimumszabályokat, a hangsúlyt a deregulációra helyezve.⁹ Az e reformokat elemző mérvadó kutatások kimutatták a deregulatív munkaerőpiaci reformok rövid távú negatív hatásait.¹⁰

TRIDICO megállapításai szerint is például a 2007–2008. évi világválság során azoknak az országoknak, amelyek teret engedtek a munkaerőpiac szinte korlátlan rugalmasságának, a foglalkoztatás drasztikus visszaesésével és a munkanélküliek számának hirtelen növekedésével kellett szembenézniük.¹¹ KISS pedig azt az általános következtetést fogalmazza meg, miszerint „a válság azokat az országokat érintette kedvezőtlenül, amelyekben a munkaerőpiac alapvetően a rugalmasságra és a mobilitásra épült, ugyanis a rugalmas munkaerőpiac jogintézményei csak addig működőképeseek, ameddig a gazdaság prosperál, és így bővíteni képes a munkaerőpiacot.”¹²

⁹ CLAUWAERT – SCHÖMANN: i. m.

¹⁰ DRAGOS ADASCALITEI – CLEMENTE PIGNATTI MORANO: *Labour Market Reforms Since the Crisis: Drivers and Consequences*. ILO, 2015, https://www.ilo.org/global/research/publications/working-papers/WCMS_414588/lang-en/index.htm (Utolsó letöltés: 2023. április 8.). Idézi: NIKITA LYUTOV – ILONA VOITKOVSKA: *Labour Inspections in Post-Soviet Countries: Reform or Collapse?* *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2021/37, Issue 2, 269–300, 272. <https://doi.org/10.54648/IJCL2021013>

¹¹ PASQUALE TRIDICO: *The impact of the economic crisis on EU labour markets: A comparative perspective*. *International Labour Review*, 2013/2. szám, 175–190. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2013.00176.x>

¹² KISS: i. m., 505.

E vonatkozásban kifejező és irányadó az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) korábbi főigazgatójának, JUAN SOMAVIA-nak egy 2011-es kijelentése, amely szerint az alapvető munkajogi elvek és jogok tiszteletben tartása nem képezheti alku tárgyát még válság idején sem, az egyes országokban elfogadott megszorító intézkedések kapcsán pedig nem használható a válság ürügyként arra, hogy a nemzetközileg elfogadott munkaügyi normákat figyelmen kívül hagyják.¹³

Ami hazánkat és a koronavírus járvány okozta válsághelyzet alatti munkajogi jogalkotói, jogpolitikai hozzáállást illeti, nagy általánosságban szemlélve, Kiss György hangsúlyozza, hogy mindez tulajdonképpen szükségszerűen tükrözi a foglalkoztatás addigi, általános szabályrendszerét, amelyet jórészt az erős „imparitás” jellemzett, jellemez.¹⁴ E vonatkozásban tulajdonképpen a „falig” elment a jogalkotó a járvány apropóján (sőt egyesek szerint messze azon túl is), különösképpen azzal a – szakirodalomban erőteljesen kritizált¹⁵ (mondhatni „szerencsére” rövid életű) – rendeleti szabállyal,¹⁶ amelynek értelmében a munkavállaló és a munkáltató az Mt. rendelkezéseitől külön megállapodásban eltérhetnek (lényegében bárhogy, bármitől).

GYULAVÁRI TAMÁS a következőképpen értékelte e rendelkezést: „...ez a szabály lényegében visszatérést jelent a 19. század közepének munkajogi gondolkodásához, amely még a szerződés tartalmának korlátlan szabadságára épült.”¹⁷ Hozzátehető, hogy a járvány alatti rendeleti munkajogi jogalkotással a munkáltató egyoldalú hatalma egyebekben is számos tekintetben kibővült,¹⁸ számos kockázatot és veszélyt implicálva ezzel a munkaerőpiacon (és különösképpen a munkavállalói oldalon). E két deregulatív irányú szabályozási trend – egyrészt a munkáltató egyoldalú hatalmának fokozása, másrészt a felek szinte abszolút szerződési szabadsága – tehát markánsan jellemezte hazánk „válság-munkajogát”.

¹³ Az Európai Parlamentben 2011. szeptember 14-én tartott beszédet idézi: CLAUWAERT – SCHÖMANN: i. m., 5.

¹⁴ Kiss: i. m., 512.

¹⁵ KUN ATTILA: Munkajogi elvi kérdések: a felek (munkáltató és munkavállaló) egyéni megállapodásainak mozgásteréről, *Glossa Iuridica* – „Jog és vírus” 2021, 145–156; HUNGLER SÁRA: Egyéni autonómia, egyéni felelősség – a munkavégzést meghatározó szabályok elemzése a koronavírus járvány idején. In: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – LŐRINCZ VIKTOR OLIVÉR (szerk.): *Jogi diagnózisok II. A Covid-19-világjárvány hatásai a jogrendszerre*. Budapest, L'Harmattan, 2021, 197–230.

¹⁶ A koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges az azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 6. § (4) bekezdése.

¹⁷ GYULAVÁRI TAMÁS: Veszélyhelyzet a munkajogban: szerződési szabadság és munkáltatói hatalom. *Fundamentum*, 2020/1. szám, 75.

¹⁸ Például lásd ehhez: KÁRTYÁS GÁBOR: A munkaidő szabályok veszélyhelyzet idején – Megvéd vagy gúzsba köt? *Magyar Munkajog*, E-folyóirat, 2020. 1. <https://bit.ly/3EEW1JK>; PÁL LAJOS: Munkajogi elvi kérdések: a foglalkoztatási és rendelkezésre állási köteleesség teljesítése a veszélyhelyzet tartama alatt. *Glossa Iuridica*, 7. különszám, 2020, 169–184.

2.2. Szociális párbeszéd kontra voluntarista karakterű döntéshozatal

A szociális partnereknek és a szociális párbeszédnek a jelentősége – elvileg – felértékelődik válságok idején, hiszen azok „helyi” (akár munkahelyi, akár ágazati) szinteken képesek lehetnek a válság munkaerőpiaci hatásainak célzott, koncentrált, értő, rugalmas kezelésére, mérséklésére. Például a Magyar Munkajogi Társaság (MMT) állásfoglalása is kiemelte a koronavírus járvány alatt, hogy a jogszabályi rendezés sokszor túl általános, az egyedi megállapodás pedig gyakorta kockázatos (a felek eltérő alkupozíciója okán). „Így rendszerszinten leginkább a kollektív megállapodások kecsegtet(het)nek kulturált, kiegyensúlyozott, minden fél számára elfogadható, testre szabott megoldásokkal a konkrét munkajogi helyzetek kezelésében.”¹⁹

A gyakorlatban ugyanakkor válságok idején sokszor éppen az ellenkezője jellemző: a gyors cselekvés igényének argumentuma (és sokszor valós kényszere) mentén az államok nem ritkán hajlamosak félretenni, negligálni a szociális párbeszéd és a kollektív tárgyalások mechanizmusait. Ennek ártalmas hatásait ugyanakkor – mind nemzetközi,²⁰ mind hazai²¹ síkon – számos mértékadó kutatás kimutatja. Kiss György is felhívja a figyelmet, hogy a közösségi, kollektív szabályozás ugyan nem veheti át az állam jogalkotói szerepét a foglalkoztatás területén sem, „hiánya súlyos negatív következményekkel jár”, ugyanis a kollektív normaalkotás önfejlesztő, önreprodukáló sajátossága „nagy jelentőségű a felek közötti egyensúly megtartása szempontjából.”²²

2.3. Stabilitás kontra sürgető reagálás

A válságok jogi kezelésének egyik nagy dilemmája, hogy egyfelől nyilvánvalóan gyors, határozott állami cselekvésre van szükség ilyen szituációkban (és a válságkezelés érdekében hozott intézkedések előkészítése során nincsen mindig megfelelő idő a konzultációra, szociális párbeszédre), másfelől a döntések minőségét jelentősen ronthatja mind a párbeszéd hiánya (lásd fentebb a szociális párbeszéd

¹⁹ <https://munkajogilap.hu/osszefoglalo-egy-es-munkajogi-szabalyok-alkalmazasarol-a-veszelyhelyzet-kihirdetesrol-szolo-40-2020-iii-11-korm-rendelet-altal-elrendelt-veszelyhelyzet-idotartama-alatt/> (Utolsó letöltés: 2023. április 8.).

²⁰ CLAUWAERT – SCHÖMANN: i. m.; HORVÁTH ISTVÁN – HUNGLER SÁRA – RÁCZ RÉKA – PETROVICS ZOLTÁN: Szociális párbeszéd a válságban – válság a párbeszédben? A 2008-ban kezdődött gazdasági krízis tünetei és kiutak Közép-Kelet-Európa munkaerőpiacain. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2019/1–2. szám, 20–56.

²¹ SZABÓ IMRE SZILÁRD: Munkajogi elvi kérdések: a szociális párbeszéd és a kollektív szerződések mozgásteréről. *Glossa Iuridica* – „Jog és vírus”, 2021, 157–168.

²² Kiss: i. m., 507.

kapcsán írottakat), mind az esetleges kapkodás. Nagy általánosságban véve feltehető, hogy a munkajogi szabályozásnak válságok idején (is) leginkább az alapcélját (lásd fentebb: védelem) szükséges stabilan biztosítania,²³ míg a körülményekhez való rugalmas alkalmazkodásra többnyire adekvátabb a kollektív normaalkotás rendszere (és bizonyos mértékig, korlátokkal az individuális megállapodások szintje).

Természetesen léteznek jó példái a válságok alatti gyors, határozott munkajogi, foglalkoztatáspolitikai tárgyú jogalkotásnak mind nemzetközi, mind hazai tekintetben,²⁴ ám hazánkban például a jogalkotói „kapkodás” egyik kifejezetten kontraproduktív, szimbolikus példájaként említhető a koronavírus-járvány alatti távmunka – home office szabályozási „saga”. A tárgykörben született rendeleti jogalkotási dömping – amelynek részletes elemzésére ehelyütt nincs mód²⁵ – egyrészt kifejezetten hullámnak (olykor egyenesen kaotikusnak) értékelhető, másrészt feltételezhető, hogy a szabályozás a spontán alakuló otthoni foglalkoztatási gyakorlatokat kevésbé tudta hatékonyan lekövetni és alakítani (úgy is fogalmazhatunk, hogy a „piac” nagyrészt „elment” a szabályozás mellett).

OTTO KAHN-FREUND mutat rá, hogy még ha stabil is marad a munkajogi szabályozás változó gazdasági viszonyok között (ahogyan annak bizonyos előnyeit fentebb valószínűsítettük), a formális jog stabilitása mellett annak társadalmi funkciója természetszerűleg változik a fluktuáló gazdasági viszonyrendszerekben.²⁶ Sajátos precedensét vázolja ennek HALMOS SZILVIA, aki kimutatja, hogy a munkajog dogmatikáját gyökereiben megingató piaci jelenségek közepette is alkalmas lehet a munkajog megfelelő alkalmazkodásra. Ennek esettanulmányaként a munkaerő-hiányos munkaerőpiaci közeget elemzi, ahol a munkavállalók, álláskeresők alkupozíciója jelentősen nőhet, kikezdve ezzel a munkajog klasszikus dogmatikáját (nevezetesen az alá-főlérendeltséget kiegyensúlyozni hivatott védelmi funkciót). Ugyanakkor Halmos rámutat, hogy ez nem feltétlenül jelenti a „munkajog temetőjét”, hiszen – „megfelelő alkalmazási szemlélet és jogalkotási úton történő jog-

²³ Kiss szerint a „jogalkotás konzervál”. Kiss: i. m., 507.

²⁴ Például a csökkentett munkaidőben történő foglalkoztatás után igényelhető különféle bértámogatások különböző rendszerei az egyes országokban a koronavírus járvány alatt. Bővebben: JAN DRAHOKOUPIL – TORSTEN MÜLLER: *Job retention schemes in Europe*. ETUI, The European Trade Union Institute, 24 Nov. 2021. <https://www.etui.org/publications/job-retention-schemes-europe> (Utolsó letöltés: 2023. április 9.). Lásd ehhez hazánkban: KOZMA ANNA: A csökkentett munkaidőben történő foglalkoztatás után igényelhető támogatás. *Munkajog*, Orac, 2020/2. szám, 44–50.

²⁵ Lásd bővebben: KUN ATTILA: „Smart working” Magyarországon: a távmunka és a „home office”. In: HOMICSKÓ ÁRPÁD OLIVÉR (szerk.): *Modern technológiák a jog egyes részterületein*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 91–215.

²⁶ Otto Kahn-Freund gondolatait idézi: MICHEL COUTU: Economic Crises, Crisis of Labour Law? Lessons from Weimar. *Journal of Law and Society*, Vol. 47, 2020/2. szám, 221–239, 226. <https://doi.org/10.1111/jols.12225>

fejlesztés mellett” – képes lehet a munkajog a megfelelő funkcionálásra a megváltozott (a munkajogi logika szempontjából atipikus) viszonyok között is.

Halmos is a stabilitás mellett érvel ebben a kontextusban, amikor is elvi éllel leszögezi, hogy *„a munkajog intézményrendszerének olyannak kell lennie, amely mind a feszes, mind a laza munkaerő-piaci közeg követelményeinek megfelel. Vagyis fenn kell tartani azt a szabályozási alapkoncepciót, mely a munkavállaló mint gyengébb fél védelmét szolgálja, ebből következően jellemzően a munkáltatóval szemben szigorúbb, a munkavállalóval szemben enyhébb követelményeket támaszt.”*²⁷

Kitérésképpen említést érdemel, hogy ebből a szempontból sajátos, figyelemre méltó dilemmát generál az Mt. 5. § (1) bekezdése, amely az úgynevezett értelmezési alapelvek körében rögzíti, hogy *„e törvény rendelkezéseit Magyarország és az Európai Unió jogrendjével összhangban kell értelmezni.”* Az Mt. ezzel tulajdonképpen a rendszertani értelmezés primátusát szögezi le (a klasszikusnak tekinthető jogértelmezési elvek – például: nyelvtani, logikai, rendszertani, történeti, teleologikus értelmezés stb. – tekintetében priorizálva lényegében). A kommentáriródlom is utal arra, hogy igencsak megkérdőjelezhető e szabály jelentősége. Egyfelől, az Mt.-t akkor is Magyarország és az Európai Unió jogrendjével összhangban lenne szükséges értelmezni, ha ezt a törvény külön nem deklarálná, *„hiszen egyetlen jogszabályt sem lehet elszigetelten, a jogrendszer többi részétől elkülönülten alkalmazni, illetve értelmezni.”*²⁸ Másfelől, az egyes értelmezési módokat nem egymástól függetlenül, hanem együttesen, egymásra épülve kell alkalmazni az adott jogi norma helyes értelmének azonosítása érdekében. Részint ugyan a rendszertani értelmezés primátusának kimondása szolgálhatja a stabilitás fentebb felvetett értékét, amennyiben az „nem engedi” a munkajog normák értelmezésének – netán túlzottan rugalmas – hozzá „hajlítását” az éppen adott társadalmi-gazdasági viszonyokhoz (lásd például: válságok). Részint viszont a munkajogban ideáltipikusnak mondható – válságok idején különösképpen releváns – teleologikus jellegű, célvű (lásd fentebb: „purposive approach”) értelmezés mozgásterét adott esetben a szükségesnél jobban marginalizálhatja e szabály.

Jelen fejezet részösszegzéseként kijelenthető, hogy – amint említettük – a válságok kezelésére bizonyosan nincs varázsszer, illetve univerzálisan hatékony munkajogi jogalkotási recept. Ugyanakkor a fentiek tükrében annyi nagy biztonsággal

²⁷ HALMOS SZILVIA: A munkaerőhiány mint a munkajog tetetője? In: BANKÓ ZOLTÁN – BERKE GYULA – TÁLNÉ, MOLNÁR ERIKA (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*. Budapest–Pécs, Kúria, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, 2018, 147–168, 166–167.

²⁸ KÁRTYÁS GÁBOR – PETROVICS ZOLTÁN – TAKÁCS GÁBOR: *Kommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez*. Jogtár Kommentár (online), Budapest, Wolters Kluwer, Az Mt. 5. §-ához írt kommentár.

körvonalazható (az általánosítás szintjén), hogy a hatékony válságkezelés munkajogi „receptje” bizonyosan nem épülhet a gazdaság nyers deregulációs, rugalmasítási igényeinek feltétlen kiszolgálására, a kollektív munkajogi struktúrák és a szociális párbeszéd gyakorlatainak marginalizálására, illetve kapkodásra (noha e megoldások könnyen kézenfekvőnek tűnhetnek válságok idején).

3. A munkajog válsága

3.1. A munkajog válságának nemzetközi síkja és általános tünetei

A munkajogi irodalmat tulajdonképpen mindig is – mondhatni permanens jelleggel – foglalkoztatta a munkajog krízisének, válságának jelensége. Sokatmondó, hogy a munkajogtudomány „atyjának” tekintett HUGO SINZHEIMER már 1933-ban is a munkajog válságáról értekezett (a német weimari köztársaság idején, az 1929-ben kezdődött nagy gazdasági világválság apropóján).²⁹

Tulajdonképpen elmondható, hogy a történelem során a különféle gazdasági válságok mindig is rendkívüli nyomás alá helyezték a szociális szempontokat (és ezzel az alapvetően szociális védelmi igényű munkajogot is). A globalizáció előretörése és az azzal kéz a kézben járó gazdasági liberalizmus/piaci fundamentalizmus pedig tulajdonképpen az 1980-as évek óta rendszerszinten „szorongatják” a klaszikus munkajogi logikát. Nem lehet célunk ehelyütt az okok kimerítő bemutatása és a tárgyban irodalom mélyreható elemzése.³⁰ A munkajog – és kikényszeríthetősége – krízisé³¹ viszont egy olyan generális kontextusnak tekintjük, amely per-

²⁹ HUGO SINZHEIMER: Die Krisis des Arbeitsrechts. In: *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie: Gesammelte Aufsätze und Rede*. Vol. 1, Kahn-Freund and T. Ramm, 1976, 135. Említi: COUTU: i. m., 222.

³⁰ A teljesség igénye nélkül lásd GUY DAVIDOV – BRIAN LANGILLE (eds.): *The Idea of Labour Law*. New York, Oxford University Press, 2011. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199693610.001.0001>; ARTURO BRONSTEIN: *International and Comparative Labour Law: Current Challenges*. Geneva, Palgrave Macmillan, ILO, 2009; GUY DAVIDOV – BRIAN LANGILLE (eds.): *Boundaries and Frontiers of Labour Law*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2006; RÁCZ RÉKA – HORVÁTH ISTVÁN (szerk.): *Tanulmányok a munkajog jövőjéről*. Budapest, FMM, 2004; BRIAN BERCUSSON – CYNTHIA ESTLUND (eds.): *Regulating Labour in the Wake of Globalisation: New Challenges, New Institutions*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2008; ROGER BLANPAIN – FRANK HENDRICKX (eds.): *Labour Law Between Change and Tradition: Liber Amicorum Antoine Jacobs*. Zuidpooslingel, Wolters Kluwer Law – Business, 2011; COLIN FENWICK – TONIA NOVITZ (eds.): *Human Rights at Work*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2010.

³¹ Vö. GUY DAVIDOV: The Enforcement Crisis in Labour Law and the Fallacy of Voluntarist Solutions. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, Vol. 26, 2010, 61–8. <https://doi.org/10.54648/IJCL2010005>; REBECCA ZAHN: ‘Crisis in Labour Law’. University of Kingston, 11th May 2012, (with N. Busby) ‘European Labour Law in Crisis: the Demise of Social Rights’.

manens öngazolásra szorítja a munkajogtudományt és a munkajogi szakpolitikákat, arra sarkalva azt, hogy innovatív, illetve régi-új jogpolitikai érvelést, továbbá adekvát szabályozási, jogérvényesítési utakat tárjon fel.

DAVIDOV összefoglaló igénytel írja le a munkajog „compliance” (megfelelési) és kikényszerítési krízisének jelenségét („*Compliance/Enforcement Crisis*”), majd szintetizáló jelleggel azonosítja ennek hét alapvető okát a következők szerint (ehelyütt mellőzzük ezek kifejtését, pusztán kontextusként idézzük azokat):³²

- a) Az önkéntes jogkövetés és az egyéni jogérvényesítés eleve adott, immanens nehézségei a munkajogban, munkaviszonyban;³³
- b) A globalizációból fakadó deregulációs, versenyképességi, költségcsökkentési verseny (amit szokás a „*race to the bottom*”³⁴ kifejezéssel is illetni);
- c) A szakszervezeti mozgalom általános válsága, a kollektív érdekvédelem szűkülése;
- d) A migráció fokozódása;
- e) „*Outsourcing, subcontracting*”, azaz a gazdaság és a vállalkozások szerkezetének átalakulása, mind komplexebbé válása (lásd kiszervezések, bonyolult ellátási/alvállalkozási láncok, a kis- és középvállalkozási / KKV-szektor felértékelődése stb.);³⁵
- f) Új, „nem standard” foglalkoztatási formák elterjedése;
- g) Csökkenő kormányzati források, költségvetési megszorítások.

BRONSTEIN-t is érdemes idézni e vonatkozásban, aki – némileg hasonló szellemben – alapvetően négy pontban látja megragadhatónak, szintetizálhatónak a munkajog jelenkori válságát. Elsőként említi a munkajog hatályában rejlő fokozódó bizonytalanságokat, hiszen mind homályosabb, hogy mi minősül napjainkban munkaviszonynak (lásd: színlelt szerződéses, atipikus jogviszonyok, elhatárolási-klaszk-

³² DAVIDOV: i. m., kilencedik fejezet: Addressing the Compliance/Enforcement Crisis, 224–250.

³³ Ennek fő oka, leegyszerűsítve, hogy egyfelől a munkáltatók nagy általánosságban „költségént” tekintenek a munkajogi szabályokra, másfelől a munkavállalók egyéni jogérvényesítési hajlandósága — szintén nagy általánosságban véve — strukturálisan korlátozott. Davidov utóbbi jelenségnek három fő okát azonosítja: 1. korlátozott információk, csekély tudás a munkajogi jogosultságokról (és azok megszegéséről), információhiány a fellépési lehetőségekről; 2. források (és sokszor motiváció) hiánya a pereskedéshez, jogi képviselő megbízásához; 3. félelem a megtorlástól (különösen amíg még fennáll a munkaviszony). DAVIDOV: i. m., 226.

³⁴ A „*race to the bottom*” egy társadalmi-gazdasági kifejezés, amely elsősorban az üzleti környezet kormányzati deregulációjára utal. E verseny elsősorban a globalizáció és a szabadkereskedelem eredményeként alakul ki annak érdekében, hogy az egyes államok vonzzák vagy megtartsák a külföldi befektetéseket a joghatóságukban. E verseny jellemzően a fogadó állam szociális jellegű sztenderdjeinek erodálódását vonja maga után.

³⁵ Lásd még: „*the fissured workplace*”. DAVID WEIL: *The Fissured Workplace – Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve It*. Harvard University Press, 2017.

szifikációs kérdések problematikája, vagy a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek kérdése stb.), illetve, hogy hol húzódnak a munkajogi védelem határai (lásd: informális gazdaság stb.).

A második válságtünet abban rejlik, hogy a munkajog nehezen alkalmazkodik a gazdaság radikálisan megváltozott szerkezetéhez (lásd: információs társadalom, digitalizáció kihívásai, a szolgáltatási szektor előtérbe kerülése: terciarizáció, a termelés decentralizálódása, a fordii modell leépülése, a komplex vállalati struktúrák és ellátási láncok kialakulása stb.). E megváltozott scenárió körében mind nehezebb érvényt szerezni a munkajogi szabályoknak. Harmadsorban alapvető problémákat okoz, hogy a globális gazdasági környezetben meggyengült a nemzeti munkajogi szabályozás relevanciája. A gazdaság globalitását nem tudja hatékonyan lekövetni a nemzeti szintű munkajogi szabályozás (igazi transznacionális munkajog pedig nem létezik³⁶).

Végül, de nem utolsó sorban, negyedik, ideológiai jellegű, átfogó válságtünetként említi Bronstein a jóléti, szociális megfontolásokkal – és a jóléti állam ideájával – szembehelyezkedő neoliberális, neoklasszikus gazdasági megközelítések dominanciáját, amelyek a versenyképesség piaci szempontjait teszik uralkodó eszmévé, az állam szabályozó szerepét pedig leértékelik.³⁷

3.2. A magyar munkajog válságtünetei

A fentebb tárgyalt általános munkajogi compliance (megfelelési) és kikényszerítési-kriszis („Compliance/Enforcement Crisis”) sajátos közép-kelet-európai, posztoszocialista viszonyaira mutat rá határozottan az ETUI egy közelmúltbeli kutatása a következők szerint (lesújtó, ám reálisnak tűnő képet festve a munkajogi megfelelés regionális és hazai helyzetéről). *„Szigorúan formális szempontból a foglalkoztatás szabályozása Csehországban, Magyarországon, Lengyelországban és Szlovákiában (Közép-Kelet-Európa, továbbiakban: KKE) elfogadható szintű védelmet biztosít a munkavállalók számára. A munkavállalók formális jogait azonban tömegesen sértik és kijátsszák. Mivel a felügyeleti rendszer nem hatékony, az alkalmazottak nem jutnak kellőképpen az igazságszolgáltatáshoz; továbbá a bíróságok*

³⁶ A transznacionális szintű munkaügyi ellenőrzés igényével, tárgykörével kapcsolatban lásd az alábbi javaslatot az ún. Transnational Labour Inspectorate (TLI) létrehozásáról: GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA ANTONIO – TER HAAR BERYL – KUN ATTILA: Harnessing Public Institutions for Labour Law Enforcement – Embedding a Transnational Labour Inspectorate within the ILO. *International Organizations Law Review*, Vol. 17, 2020/1, 233–260. <https://doi.org/10.1163/15723747-01701010>

³⁷ Bővebben: BRONSTEIN: i. m., 22–27.

és a közigazgatási szervek erősen formalizáltan közelítenek a szabályozáshoz, így a jogsértések és kijátszások idővel „normalizálódnak”, ami hatástalanná teszi a formális szabályozást.”³⁸

Számos fontos következtetés vonható le e megállapításból. A leglényegesebb – ahogyan a szerző is rámutat –, hogy a formális szabályozás nem elég, nagyobb figyelmet kell fordítani a jog dinamikus működésének folyamataira, végső soron a kikényszerítésre.

Elmondható továbbá, hogy a szerző egyik fő megállapítása, miszerint szigorúan formális szempontból a foglalkoztatás szabályozása ezen országokban elfogadható szintű védelmet biztosít, némileg meglepő. A foglalkoztatási szint radikális bővítésének ambíciója („10 év alatt egymillió új munkahely”³⁹) volt ugyanis az egyik olyan fő jogpolitikai cél, amely keretezte a magyar munkajogi jogalkotást lényegében a rendszerváltozás óta, de különösképpen az Mt. elfogadása tekintetében. A jogalkotó e célt – többek között – a munkajogi szabályozás átalakításával, flexibilizálásával kívánta elérni. Egyrészt okkal feltételezhető, hogy e célkitűzés eleve inkább a „politikai eladhatóság”, kommunikáció miatt került ilyen túlzóan hangsúlyos artikulálásra, másrészt a foglalkoztatás bővülésében (ami egyébként az elmúlt évtizedben kétségtelenül dinamikusan javuló tendenciát mutat⁴⁰) aligha izolálható, kalkulálható a munkajogi szabályozás szerepe.

Abban viszont vitathatatlan a szerző álláspontja, hogy sokkal nagyobb probléma, hogy – ahogyan a kutatás is fogalmaz – a „felügyeleti rendszer nem hatékony”, „a jogsértések és kijátszások idővel „normalizálódnak”, ami hatástalanná teszi a formális szabályozást.” A kutatás külön is kiemeli hazánkat, ahol, megállapítása szerint „notóriusan” korlátozott a munkavállalók számára a hozzáférés a jogérvényesítéshez („access to justice”).⁴¹

A kutatás számos okot felhoz a fentebb jelzett jelenség magyarázatára, noha maga is elismeri, hogy rendkívül összetett problémáról van szó; félrevezetőek lehetnek a leegyszerűsítő magyarázatok. Bizonyosan szerepel az okok között, hogy ezen országokban nagyon erősen etatista („statist”), formális a szabályozás karaktere,⁴² „hiper-pozitivista”, mechanikus jellegű a jogalkalmazás és jogértelmezés,⁴³

³⁸ KAROL MUSZYŃSKI: *Reform and Oversight Mechanisms are not Enough: Access to Justice for Workers and Employment Standards in Central Eastern European Countries*. ETUI, Working Paper, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3706721 (Utolsó letöltés: 2023. augusztus 23.)

³⁹ <https://novekedes.hu/hirek/palkovics-10-ev-alatt-sikerult-egymillio-uj-munkahelyet-letrehozni> (Utolsó letöltés: 2023. március 30.) <https://doi.org/10.2139/ssrn.3706721>

⁴⁰ Lásd ehhez: https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0163.html (Utolsó letöltés: 2023. március 30.)

⁴¹ MUSZYŃSKI: i. m., 17.

⁴² MUSZYŃSKI: i. m., 17.

⁴³ MUSZYŃSKI: i. m., 19–20.

rendszerszintűek, megszokottak, „normalizáltak” a jogsértések és kijátszások („non-enforcement”).⁴⁴

Fontos általános megállapítása a kutatásnak, hogy „*a munkajogi jogsértésekre vonatkozó pontos és megbízható adatok megszerzése lehetetlen*”, mindezt a természeténél fogva képtelenség a maga teljességében, mennyiségileg megbízható módon mérni.⁴⁵ Másfelől viszont rendkívül gyenge a régióban a jogi normák társadalmi beágyazódása, dinamikája,⁴⁶ továbbá az „access to justice” kultúrája.⁴⁷

Különböző társadalomtudományi és empirikus kutatások eredményeit szintetizálva rögzíti egyúttal a kutatás, hogy bár a munkajog megsértése széles körben elterjedt, ezeknek csak töredékét orvosolják a munkaügyi felügyelőségek, illetve ezek csak szórványosan vezetnek jogi lépésekhez.⁴⁸ Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos problémák jellemzője a KKE országok esetében a jogi intézmények iránti bizalom és a jogtudatosság alacsony szintje. A KKE országok lakossága általában – nem csak a munkavállalók – kevésbé ismeri a jogait, és nem különösebben hajlandó jogi eljárásokba bocsátkozni a védelmükben. Az informális megoldások, megállapodások kultúrája az uralkodó.⁴⁹ Mindez végső soron felveti a munkajog „irrelevánsá” válásának veszélyét is.⁵⁰

Az idézett kutatás konklúziója mindenképpen elgondolkodtató. Álláspontom szerint mindebből az a fő következtetés vonható le, hogy a magyar munkajog egyfajta „válságban” van, így a munkajogi jogpolitikában, szabályozásban és kikényszerítésben valamiféle olyan átfogó paradigmaváltásra lenne szükség, amely a problémakör holisztikus szemléletén nyugszik (és a reformoknak mindenkor egy jól átgondolt, komplex, széles körben egyeztetett, számos szakpolitikai területre – például: adójog, munkajog, oktatás, közbeszerzés stb. – kiterjedő keretbe kellene illeszkednie, nagy figyelmet fordítva e reformok tágabb társadalmi dinamikáira, érvényesülésére).

Megjegyzést érdemel, hogy a fentebb idézett ETUI-kutatás alapgondolatára (a jogsértések és kijátszások „normalizálódása”, a munkajog kvázi krízise) „rímél” több, közelmúltbéli hazai kutatás, szakirodalmi megállapítás is. Érdemes idézni NÁDAS és KISS megállapítását, amely szerint „*fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a bíróság előtti igényérvényesítések számának szignifikáns csökkenése semmiképpen*

⁴⁴ MUSZYŃSKI: i. m., 6.

⁴⁵ MUSZYŃSKI: i. m., 12

⁴⁶ MUSZYŃSKI: i. m., 9.

⁴⁷ MUSZYŃSKI: i. m., 11.

⁴⁸ Sajnos ennek volumenére nézve nincsenek statisztikai adatok hazánkban sem; becsülni is igen nehéz.

⁴⁹ MUSZYŃSKI: i. m., 16.

⁵⁰ MUSZYŃSKI: i. m., 23.

*sem értékelhető pozitív fejleménynek, ugyanis nem utal semmilyen bizonyíték arra, hogy a szerződő felek közötti jogviták száma csökkent volna, emiatt pedig arra a következtetésre juthatunk, hogy a visszaélések és jogsértések látenciája növekedett.*⁵¹

Más szerzők kifejezetten rámutatnak „a jogi megfelelés ellenőrzéséhez szükséges apparátus”⁵² deficités jellegére, vagy a „munkaügyi felügyeleti rendszer elhalványulására”,⁵³ és annak fejlesztése mellett érvelnek. A szakirodalom⁵⁴ gyakorta említi a hazai érdekegyeztetési struktúrák leépülését is. Berke továbbá rávilágít, hogy a munkajog rendszeresen szembesül az „érvényesíthetetlen igényekkel”, a szankciók nélküli köteleességekkel, illetve a legalizált, ám érvényesíthetetlen magánérdekekkel.⁵⁵ E vonatkozásban lehet említeni bizonyos – a munka világában egyébként szimbolikus jelentőséggel is bíró – struktúrák intézményi önállósága feloldódásának (lásd munkaügyi bíróságok,⁵⁶ önálló munkaügyi ellenőrzési hatóság,⁵⁷ önálló munkaügyi/foglalkoztatáspolitikai tárca⁵⁸), avagy teljes megszűnésének (lásd például: alternatív vitarendezési fórum, szolgálat)⁵⁹ jelenségét, mondhatni trendjét is.

⁵¹ NÁDAS GYÖRGY – KISS G. ÁRPÁD: A munkajogi perek átalakulása. *Pro Futuro*, Vol. 11, 2021/2. szám, 162–176, 176. <https://doi.org/10.26521/profuturo/2021/2/10248>

⁵² Ugyan Kártyás itt kifejezetten a harmadik államból érkezők magyarországi foglalkoztatására gondolt, ám megállapítása általánosságban, extrapolálva is megállja helyét. KÁRTYÁS GÁBOR: Külföldi kölcsön: A határon átnyúló munkaerő-kölcsönzés Magyarországon, különös tekintettel a harmadik országok állampolgárainak foglalkoztatására. *Pro Futuro*, 2021/2. szám, 43–60, 60.

⁵³ KISS GYÖRGY: i. m., 512.

⁵⁴ Például: HORVÁTH ISTVÁN; HUNGLER SÁRA; RÁCZ RÉKA; PETROVICS ZOLTÁN: i. m., 53.

⁵⁵ BERKE GYULA: *Magánjogi igényérvényesítés vagy közjogi szankciók a munkajogban*. Visegrád, XIX. Magyar Munkajogi Konferencia, 2022. október 12.

⁵⁶ A korábbi OMMF (Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség, majd Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség) helyett – az elmúlt két évtized számos szervezeti átalakulása után – jelenleg a kormányhivatalok illetékes osztályának kormánytisztviselői járnak el az ún. foglalkoztatás-felügyeleti hatóság jogkörében. Önálló hatóság helyett tehát egy sajátos, ún. „kettős irányítási” rendszer él (annak számos nehézségével): a kormányhivatalok látják el a munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzéssel járó feladatokat, míg a szakminisztérium illetékes főosztálya koordinációs jellegű, szakmai irányítási, hatékonyság-ellenőrzési funkciókat tölt be. Bővebben: a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvény.

⁵⁷ 2020. március 31-ével megszűntek a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, KMB-k (mint speciális különbíróságok). A munkaügyi perekben 2020. április 1. napjától első fokon az illetékes törvényszékek, másodfokon az ítélőtáblák, míg a felülvizsgálati eljárásban a Kúria jár el.

⁵⁸ Jelenleg a munkajogi szakterület a Gazdaságfejlesztési Minisztériumhoz tartozik (lásd: Foglalkoztatási Szabályozási Főosztály). Az elmúlt időkből e tekintetben számos szervezeti változás volt, tartozott a terület többek között a következő tárcákhoz: Nemzetgazdasági Minisztérium, Pénzügyminisztérium, Innovációs és Technológiai Minisztérium, Technológiai Ipari és Minisztérium.

⁵⁹ Az MTVSZ, azaz a Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat egy európai uniós pályázat keretében a szociális partnerek konzorciuma által – a szakminisztériummal együttműködésben – működtetett, a kollektív munkaügyi érdekviták megoldásának országos, AVR megoldásokat nyújtó, egységes elvek mentén működő, szakmailag független, ingyenes támogató rendszere volt

4. Lehetséges kiutak a válságokból és a munkajog újrapozicionálása

4.1. A paradigmaváltás igénye a munkajogi jogpolitikai koncepciókban

A 2000-es évek elejére széles körben világossá vált, hogy a globális gazdaság megváltozott dinamikája – mondhatni válságokkal (lásd: Covid, háborúk stb.) súlyosbítva, ám anélkül, önmagában is – olyan jellegű és mélységű kihívásokat generál, melyek a munkajog újszerű pozicionálásának igényét diktálják. A munkajog funkcionalitását érintő kihívások (amint láttuk) mind dogmatikai, mind szabályozási, mind érvényesülési síkon megmutatkoznak és megfelelő kezelés hiányában aláaknázzák a munkajogba mint egyfajta szociális védelmi mechanizmusba vetett hagyományos bizalmat.

A munkajog ugyan a mindenkori gazdasági, politikai viszonyokra tekintettel egy rendkívül érzékeny (és azoknak nagymértékben kitett) jogterület,⁶⁰ fontos felismerni, hogy a munkajog nem „csodaszer”, nem valamiféle gyors reagálású védelmi eszköz.

Érdemes feltenni a kérdést, hogy mire is lehet valójában alkalmas a munkajog. Ugyanis gyakorta vár tőle olyat a gazdaság és a politika, amire aligha lehet rendszer szinten alkalmas (lásd válságkezelés, gazdaság bővítés stb.). Másfelől eredeti rendeltetése (az, amire alkalmas kell, hogy legyen), gyakorta háttérbe szorul (lásd a munkajog válsága), gyakran éppen a válságkezelés, gazdaság bővítés narratívái mentén, azok oltárán feláldozva. Az újszerű pozicionálás fentebb felvetett igénye tehát nézetem szerint voltaképpen nem a munkajog újszerű (gyakorta irreális) elvárásokkal való túlterhelését kell, hogy jelentse (például valamiféle meg-megújuló válság-narratíva mentén), hanem éppen az eredeti célokhoz való újszerű, de stabil közelítést, visszatérést.

NIKITA LYUTOV és ILONA VOITKOVSKA összegző igénnyel taglalja és értékeli egy tanulmányában a munkajog gazdasági hatásaira vonatkozó elemzéseket, és arra

(2016 óta). Az MTVSZ keretét adó projekt 2021. december 31-ig technikailag lezárult, így a Szolgálat jövője bizonytalan jelen állás szerint. Bővebben: <https://www.munkaugyivitarendezes.hu/> Az MTVSZ elődje, az MKDSZ (Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat) 1996 és 2015 között működött. Bővebben: KUN ATTILA: A munkaügyi tanácsadó és vitarendező szolgálat (MTVSZ) szerepe a munkaügyi vitamegoldás rendszerében. In: BANKÓ ZOLTÁN – BERKE GYULA – TÁLNÉ MOLNÁR ERIKA (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*. Budapest–Pécs, Kúria, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, 2018, 257–270; KUN ATTILA – BANKÓ ZOLTÁN – SZABÓ IMRE SZILÁRD: A munkaügyi tanácsadó és vitarendező szolgálat. In: GLAVANITS JUDIT (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 141–152.

⁶⁰ Kiss György a munkajogot „politikus” jogágként aposztrofálja, LYON-CAËN szavaival élve „az előrenyomulások és a hátrálások” sorozataként. Kiss: i. m., 512.

a következtetésre jutnak, hogy senki sem hozott még fel meggyőző bizonyítékot arra nézve, hogy a munkavállalók munkajogi védelmének csökkentéséből hosszú távú makrogazdasági előnyök fakadnának. Rámutatnak továbbá, hogy számos olyan fajsúlyos közgazdasági és jogi interdiszciplináris tanulmány létezik, amelyek épphogy cáfolják ezt a felszínes tézist, sőt többé-kevésbé hasonló következtetésre jutott az ILO is.

A kutatások bizonyítékot találtak arra, hogy még ha a munkajogi szabályozásnak van is várható (pozitív vagy negatív) hatása a makrogazdasági eredményekre, az minden esetben rendkívül szerény. Álláspontjuk szerint éppen ezért visszas, hogy a nemzetközi pénzügyi intézmények továbbra is a munkajog deregulációját, mint a nemzetközi befektetések vonzásához és a munkatermelékenység növeléséhez szükséges jelentős strukturális reformot támogatják,⁶¹ ez tekinthető a jelenleg globálisan (is) uralkodó munkajogi jogpolitikai koncepciónak.

A munkajog automatikus, kalkulálható foglalkoztatásbővítő, gazdaságélénkítő potenciális funkcióját, szerepkörét napjaink munkajogának egyik vezető tudósa, SIMON DEAKIN is egyértelműen – komplex adatelemzéssel – cáfolja, kikristályosítva az ún. „indeterminacy of labour law” tételt.⁶² Ennek lényege abban áll, hogy egy adott munkajogi reform gazdasági hatásai – álláspontja szerint – ad ovo kalkulálhatatlanok. Deakin részletes joggazdaságtani elemzésekkel is igazolja állítását, melynek érdemi szakirodalmi cáfolata nem ismert.⁶³

A hazai szakirodalomban – hasonló hangsúlyokkal – Kiss György hívja fel a figyelmet arra, hogy „jó lenne, ha a jogalkotóban is tudatosulna, hogy a munkajog nem a munkáltató, illetve tágabb megközelítésben a foglalkoztatás szabályrendszerre, nem a gazdasági fejlődés ellen ható tényező.”⁶⁴

A fenti elemzésekből egyértelműen kirajzolódik, hogy a munkajog szinte bizonyosan nem „csodaszer”, ha gazdasági problémák (vesd össze: válságok) orvoslásáról van szó. Nem ez a feladata, célja, eszközei és potenciális hatásai pedig korlátozottak e vonatkozásban. Mindez azt diktálja, hogy megfontolandó lenne

⁶¹ NIKITA LYUTOV – ILONA VOITKOVSKA: i. m., 272.

⁶² Bővebben erről: KUN ATTILA: Az új munka törvénykönyve. In: JAKAB ANDRÁS – GAJDUSCHEK GYÖRGY (szerk.) *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, 2016, 385–414, 387.

⁶³ Bővebben: SIMON DEAKIN – PRABIRJIT SARKAR: *Assessing the Long-Run Economic Impact of Labour Law Systems: A Theoretical Reappraisal and Analysis of New Time Series Data*. WEF Working Papers 2008/43. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1278006>; SIMON DEAKIN: The Evidence-Based Case for Labour Regulation. In: LEE SANGHEON – DEIRDRE MCCANN (eds.): *Regulating For Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*. Geneva, ILO – Palgrave Macmillan, 2011. https://doi.org/10.1057/9780230307834_2; DEIRDRE MCCANN [et al.] (eds.): *Creative Labour Regulation: Indeterminacy and Protection in an Uncertain World*. Geneva, ILO – Palgrave Macmillan, 2014, 4–7.

⁶⁴ Kiss: i. m., 512.

a munkajogot „leválasztani” a gazdasági narratíváról (illetve annak ingadozásairól), és „hagyni”, hogy tegye azt – önértékén, „saját jogán” (nem a gazdaság „kiszolgálójaként”) – amire rendeltetett és alkalmas.

4.2. A paradigmaváltás kilátásai és főbb szignáljai

Napjainkra a munka világa – válságoktól függetlenül is – soha nem látott ütemben és permanensen fluktuál, különösen a demográfiai, környezeti és technológiai, digitalizációs változások,⁶⁵ illetve a globalizáció eredményeképp (noha természetesen más változások is közrehatnak, mint például az erősödő nemzetközi munkaerő-mobilitás). E kihívások közül a legtöbb globális karakterű, ezért a munka (és a munkajog) jövőjét illetően újszerű globális jövőkép kialakítására mutatkozik szükség — ahogyan azt mind több nemzetközi szakpolitikai dokumentum le is szögezi.⁶⁶ Olybá tűnik, hogy ezen újszerű globális munkajogi jövőkép keretében tulajdonképpen nagy szerephez jut a hagyományos munkajogi, védelmi igényű narratíva (noha némileg új köntösben). Az ILO – univerzális igényű – szintjén ez az „emberközpontú”⁶⁷ („human-centred”) szemléletet, illetve a munka intézményeinek („institutions of work”) megerősítési igényét középpontba helyező kívánalmakat jelent, amint azt a szervezet centenáriumára készült nagyívű, a munka jövőjéről szóló 2019-es tanulmány és nyilatkozat megfogalmazta.⁶⁸

Némiképpen hasonlóan, az Európai Unió eredendően „versenypolitikai beágyazottságú” munkajogi felfogásában is egyfajta áttörés, valamiféle érték-ori-

⁶⁵ Bővebben: HORVÁTH ISTVÁN – PETROVICS ZOLTÁN: Digitalizáció a munkában: táguló horizontok jöghézagokkal. *Pro Futuro*, Vol. 11, 2021/2. szám, 61–80. <https://doi.org/10.26521/profuturo/2021/2/10239>; KUN ATTILA: Munkaviszony és a digitalizáció – rendszerszintű kihívások és a kezdetleges európai uniós reakciók. In: PÁL LAJOS – PETROVICS ZOLTÁN (szerk.): *Visegrád 15.0 A XV. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018; FERENCZ JÁCINT: A technológiai fejlődés és a munkaviszonyok. In: PÁL LAJOS – PETROVICS ZOLTÁN (szerk.): *Visegrád 16.0 A XVI. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019; RÁ CZ ILDIKÓ: *A digitalizáció hatása a munkajog egyes alapintézményeire*. Budapest, KRE ÁJK – Jog és Állam/40, Patrocinium, 2022.

⁶⁶ Az Európai Unió Tanácsa (2019): A munka jövője: az ILO fennállásának századik évfordulója alkalmából kiadott nyilatkozatban foglaltaknak az Európai Unió általi előmozdítása – Tervezet – A Tanács következtetései. Brüsszel, 12765/19, 2019. október 17., Para. 10.

⁶⁷ „Human-centred approach to the future of work” – ILO: Centenary Declaration for the Future of Work (2019), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meeting_document/wcms_711674.pdf (Utolsó letöltés: 2023. február 28.); *Work for a brighter future – Global Commission on the Future of Work*. International Labour Office, Geneva, ILO, 2019.

⁶⁸ *Work for a brighter future – Global Commission on the Future of Work*. International Labour Office, Geneva, ILO, 2019, 40–41.

entáltabb paradigmaváltás látszik kirajzolódni, amennyiben egyre inkább előtérbe kerülni látszanak az alapjogi/szociális/demokratikus/„emberközpontú”⁶⁹/„emberarcú”⁷⁰ narratívák (is). E folyamat egyébként egyrészt az Európai Unió Alapjogi Chartájának egyre élelkebb munkajogi tematizálása és érvényesítése mentén,⁷¹ másrészt a Szociális Jogok Európai Pillérének (2017)⁷² horizontján kezdett intenzifikálódni az utóbbi években (e folyamatokkal részleteiben jelen írás nem foglalkozik⁷³). Kérdés persze, hogy egyrészt e paradigmaváltás végső soron mennyiben eredményez a (közel)jövőben csakugyan konkrét jogi reformokat, eredményeket, avagy mennyire csupán inkább látszólagos, (politikai) retorikai karakterű. Másrészt az is nagy kérdés, hogy hazánk munkajogi szakpolitikája (amely egyelőre megrekedni látszik a versenyképességi „mantra” dimenziójában⁷⁴), mennyiben kíván és tud „áthangolódni” ezen árnyaltabb, célorientáltabb jövőképre.

Amint fentebb is említésre került (2.2.), a szociális párbeszéd és a kollektív alku előmozdítása nem csupán általánosan elvárt nemzetközi jogi kötelezettségek, de egyben a válságok kezelésének is különösen adekvát potenciális eszközei. Figyelemre méltó, hogy a nemzetközi trendek e vonatkozásban is egyfajta hangsúlyváltást jeleznek az utóbbi időkben (talán éppen – részben legalábbis – a válságok tapasztalataként is). Az ILO idézett centenáriumi nyilatkozata is már a kollektív jogok „revitalizációjának” igényéről ír. Noha az Európai Uniónak „nincsenek egyértelmű kompetenciái a kollektív munkajog területén”,⁷⁵ illetve az EU munka-

⁶⁹ Vessd össze: ILO (fentebb).

⁷⁰ Vö.: TONIA NOVITZ: Re-introducing a human face – the future of EU Collective Labour Law? in KUN ATTILA – BERYL TER HAAR (eds.): *EU Collective Labour Law*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021, 445–459. <https://doi.org/10.4337/9781788116398.00036>

⁷¹ Lásd ehhez: FILIP DORSSEMONT – KLAUS LÖRCHER – STEFAN CLAUWAERT – MÉLANIE SCHMITT (eds.): *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation*. Oxford, Hart Publishing, 2019. <https://doi.org/10.5040/9781509922680>

⁷² Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 2017-ben a götebörgi csúcstalálkozón hirdette ki a Szociális Jogok Európai Pillérét. A Pillér 20 alapvetet határoz meg, amelyek irányt mutatnak a 21. századi erős, méltányos, inkluzív és lehetőségekkel teli szociális Európa megvalósítása felé. A „Pillérhez” cselekvési terv kapcsolódik, amely konkrét kezdeményezéseket határoz meg a Szociális Jogok Európai Pillérének gyakorlati megvalósítása érdekében. Ehhez 2030-ig elérendő kiemelt célokat javasol az EU számára. Bővebben: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_hu (Utolsó letöltés: 2023. április 2.)

⁷³ Lásd ehhez: ZACCARIA MÁRTON LEÓ: *Idejétmúlt koncepció vagy garanciális minimum? Avagy a munkavállalói alapjogok érvényesülése az uniós és a magyar jogban*. Budapest, HVG-Orac, 2021.

⁷⁴ Lásd ehhez az Mt. Általános Indokolását, illetve a koronavírus-válság kapcsán Kiss György általános értékelését. Kiss (2020): i. m.

⁷⁵ HUNGLER SÁRA – GELLÉRNÉ LUKÁCS ÉVA – PETROVICZ ZOLTÁN – DUDÁS KATALIN: *Az Európai Unió szociális és munkajoga*. Budapest, ELTE Eötvös, 2020, 235.

jogában ez a terület rendkívül „hézagos” és átpolitizált,⁷⁶ úgy tűnik, hogy az utóbbi időben a korábbiakhoz képest fokozottabban reflektorfénybe került ez a tárgykör.

Számos közelmúltbéli uniós dokumentum szorgalmazza a szociális párbeszéd és a kollektív alku promotálását, amelyek között az elsők közé tartozott „A szociális párbeszéd új kezdete” (2015) című nyilatkozat a Bizottság részéről⁷⁷ (amely, egyebek mellett, megerősítette, hogy szociális piacgazdaság nincs szociális párbeszéd nélkül). Az említett újrapozícionálásnak alighanem a legnyilvánvalóbb jeleként a Szociális Jogok Európai Pillére (EPSR, 2017) említhető, amely kifejezett kötelezettségvállalást deklarált arra vonatkozóan, hogy a szociális partnereket kollektív szerződések megkötésére ösztönzi (8. alapelv: szociális párbeszéd és munkavállalói részvétel). Ennek folytatásaként szemlélhető a nemrégiben kinevezett uniós szintű szociális párbeszédrel foglalkozó különleges tanácsadó egy kiemelkedő súlyú jelentése 2021 februárjából („Jelentés az EU szociális párbeszédének megerősítéséről”), amely számos – ehelyütt nem részletezendő – konkrét programpontra irányoz elő a tárgyban.⁷⁸ Szintén említésre érdemes az Európai Parlament Jelentése (2021) a munkahelyi demokráciáról.⁷⁹

A tárgykörben jogi értelemben a legnagyobb súlyú kétségkívül a megfelelő minimálbérekről szóló új uniós jogszabály, azaz az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2041 irányelve (2022. október 19.) az Európai Unióban biztosítandó megfelelő minimálbérekről. Ennek 4. cikke kifejezetten rendelkezik a bérmegállapításra irányuló kollektív tárgyalások előmozdításáról, és e körben előírja, hogy mindazon tagállamok, amelyekben a kollektív tárgyalások általi lefedettség nem éri el a 80 %-os küszöbértéket, a szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően jogszabályban, vagy a szociális partnerekkel kötött megállapodás alapján kötelesek meghatározni a kollektív tárgyalásokat elősegítő feltételek keretét. Az ilyen tagállamok cselekvési tervet is kidolgoznak a kollektív tárgyalások előmozdítására. Ennek jelentősége a jövőre nézve meghatározó, akár trendfordító érvényű lehet.⁸⁰

⁷⁶ Bővebben: KUN ATTILA – BERYL TER HAAR (szerk.): *EU Collective Labour Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021.

⁷⁷ *A New Start for Social Dialogue*. Bővebben: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/eb9d76b4-9a82-11e6-9bca-01aa75ed71a1/language-en> (Utolsó letöltés: 2023. április 2.).

⁷⁸ *Report on Strengthening EU Social Dialogue*. Written by Ms Andrea Nahles, Special Advisor on Social Dialogue to Nicolas Schmit, Commissioner for Jobs and Social Rights, February 2021, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=85&newsId=9916&furtherNews=yes> (Utolsó letöltés: 2023. április 2.)

⁷⁹ Európai Parlament (2021): Jelentés a munkahelyi demokráciáról: a munkavállalók vállalati ügyekben való részvételének európai keretrendszeréről és az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv felülvizsgálata, (2021/2005(INI)), Foglalkoztatási és Szociális Bizottság, előadó: Gabriele Bischoff, 29. 11. 2021, A9-0331/2021.

⁸⁰ Lásd bővebben: KUN ATTILA – SZABÓ IMRE SZILÁRD: The impact of the “Minimum Wage Directive” – Directive (EU) 2022/2041 – in Hungary. *Revue de Droit du Travail*, 2023/3, 216–223.

5. Összegzés, következtetések

Álláspontom szerint tehát mind a gazdasági válságok kezelése terén, mind a saját válságából való kilábalás vonatkozásában akkor tud(na) sikeres lenni a munkajog, ha azt „teszi”, amire rendeltetett, ragaszkodik (visszatér) eredeti céljaihoz, és ezáltal leszakadni törekszik a direkt gazdasági narratíváról. Davidov fentebb idézett alapműve⁸¹ is rámutat, hogy a munkajogban leginkább annak biztosítása szükséges, hogy az alpcélokot (lásd fentebb) a „gyakran változó körülmények” között is előmozdítsuk. A „gyakran változó körülmények” (ideértve: különféle válságok) ideális esetben tehát nem ingathatják meg, nem íratthatják felül a munkajog alapvető céljait.

Abstract

THE LABOUR LAW OF CRISES AND THE CRISIS OF LABOUR LAW: MARGINS AND POSSIBLE WAYS OUT

After outlining the general context, the paper explores two main sub-topics. On the one hand, the “labour law of crises” is discussed, highlighting typical mistakes in crisis management from a labour law perspective that can be considered particularly damaging both in the light of classical labour law values and (more generally) also from an economic perspective. Three main such dangers are discussed: radical deregulation and flexibilisation, the marginalisation of collective labour law structures and, finally, precipitance. The second thematic part of the paper focuses on the problem of the “crisis of labour law”, identifying the main current symptoms of the crisis of labour law (and its enforcement), both internationally and domestically. The concluding chapter of the paper is intended to synthesise the two pillars of the study. This part examines the labour law-related context of the potential ways out of the crises, drawing attention to the need for a re-positioning of labour law, and at the same time pointing to the prospects for this paradigm-shift, as well as to some encouraging international policy signals and the particular need (and particular dilemmas) of a Hungarian perception of this paradigm shift.

⁸¹ DAVIDOV: i. m. [Abstract].