

Lentner Csaba – Parragh Bianka

## ÉRDEKEGYEZTETÉS, KONSZENZUSKERESÉS ÉS PARTICIPÁCIÓ – ÚJ DIMENZIÓK, ÁLLAMI ATTITÜDÖK<sup>1</sup>

*Interest Conciliation, Seeking Consensus and Participation  
– New Dimensions, the Attitude of the State*

**Prof. Dr. Lentner Csaba**, egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar, Lentner.Csaba@uni-nke.hu

**Dr. Parragh Bianka**, egyetemi adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar, parragh.bianka@uni-nke.hu

*Az érdekegyeztetés és konszenzuseresés szerepe felértékelődött napjaink gazdasági, társadalmi viszonyrendszerében. Nagy hangsúlyt kap a munkaügyi kapcsolatokat érintő participáció, valamint a szociális partnerek, illetve a szociális partnerek és az állam közötti együttműködés dimenziója. A nemzeti szintű gazdasági és társadalmi kérdéskörök megválaszolása, az EU-szabályozással összhangban megvalósuló érdekharmozáció meghatározó összetevői a stabil államműködésnek és a fenntartható fejlődésnek.*

### KULCSSZAVAK:

állam, érdekvégyesítés, konszenzuseresés, lobbitevékenység, munkaügyi kapcsolatok, munkavállalói részvétel, munkaügyi konfliktusok

*The role of interest conciliation and seeking consensus are highly appreciated in today's economic and social relations. This trend manifests itself in many forms; a great emphasis is laid on participation affecting labour relations and the dimension of cooperation between social partners and between social partners and the state. Responding to national level economic and social issues and interest harmonisation in conformity with EU regulations are crucial constituents of the stable operation of the state and sustainable development.*

### KEYWORDS:

state, lobbying, consensus search, employee relations, employee participation, labour conflicts

<sup>1</sup> A kutatás a KÖFOP 2.1.2. – VEKOP-15-2016 keretében készült.

## 1. BEVEZETÉS

Az érdekegyeztetés, konszenzuseresés és participáció mai rendszerét megjelenítő korszerű értékelvek, valamint a társadalmi párbeszéd rendszerében megjelenő új kihívások az érdekképviselő és a konszenzuseresés újragondolását igénylik, amely folyamatban az állam szerepe felértékelődik. A közszolgáltatások iránt megmutatkozó magasabb minőségi elvárások, valamint a közszféra munkavállalói feladatteljesítése iránt elvárt magasabb minőségi színvonal mind a jó állam megvalósításának irányába mutatnak, mely folyamat során nélkülözhetetlen a konszenzusra törekvés, munkavállalói participáció, érdekegyeztetés, és érdekképviselő. Jelen tanulmány az érdekegyeztetés és konszenzuseresés intézményrendszerének módosulását, elmúlt évtizedekben végbement fejlődését, szabályozási környezetből adódó alternatíváit, valamint a folyamatban érintett gazdasági szereplők attitűdjeit és motivációit vizsgálja. Az elemzés rámutat az állam egyensúlyozó szerepének előtérbe kerülésére, a hosszú távon fenntartható értékek munkaügyi kapcsolatokban, szociális szereplők közötti kapcsolatrendszerben való megőrzésének fontosságára, továbbá a társadalmi párbeszéd gyakorlásának és fenntartásának szükségességére. A cikk e kérdéskörök köré épül.

A piacgazdaság működésének alapja, hogy a termelési eszközökkel és üzleti motivációval rendelkező tulajdonosok (magánszemélyek, állam) haszonszerzés céljából vállalati szervezeti egységeket hoznak létre, amelyet – általában – vagyongazdálkodóknak (menedzsment) adnak át működtetésre. A vállalatvezetés feladata, hogy az input erőforrások (nyersanyagok, munkaerő) optimális kombinációjával a lehető legtöbb eredményt érjék el.<sup>2</sup> A nyereségmaximalizálást jelentő klasszikus követelményt napjainkban azonban felváltja a vállalkozás folytatására alkalmas képességek előtérbe kerülése.<sup>3</sup> Vagyis a tulajdonosi, az alkalmazói és az alkalmazotti réteg egyaránt abban érdekelt, hogy a vállalati szervezet folyamatosan működjön, ezáltal a munkajövedelem és az osztalék forrásai biztonságosan, ha nem is maximálisan, de legalább folyamatosan megképződjenek. A 2007-es válság utáni időszak vejejárója, hogy a vállalkozások, bankok működésében is a kevesebb, de folyamatosan megképződő profit jelenti az „igazi” vállalati érdeket és értéket.<sup>4</sup> Ugyanígy a munkavállalók is jobbra a munkahely megtartására és kevésbé a jövedelem maximalizálására törekuszenek.

2 Átfogó megállapítás PARRAGH (2011) dolgozatából: „A szervezetek versenyképessége a túlélés alapfeltétele. A vezetők számára is kihívást jelent a változások gyorsulása, mivel a technológiai orientáció napjainkban már nem elégséges versenyelőny”.

3 Ennek vállalati alapja a vállalkozás folytatása számviteli alapelvnek érvényesülése. A vállalkozás folyamatos működésre való képessége. Nemzetgazdasági szinten e fogalomkörhöz igazodóan már fenntartható költségvetésről beszélünk. A működésében fenntartható, sőt bővülő vállalat a tulajdonosi osztalék, a menedzseri jutalom és a munkavállalói jövedelem alapja. A működőképes vállalatok tömege jelenti a prosperáló nemzetgazdaság zálogát. Bővebben: LENTNER Csaba: *A magyar nemzetgazdaság működésének gazdasági, rendszertani és jogszabályi alapjai – unortodox jegybanki eszközök bemutatásával ékesítve = Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás*, szerk. LENTNER Csaba, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015, 31–76.

4 A világ gazdasága még nincs túl a krízisen. Sikeres ugyan az Egyesült Államok válságkezelési politikája, de már gyengül a kínai gazdaság is, és az Európai Unió máig válságban van, amely a területén lévő vállalatok teljesítményét is általánosságban jellemzi.

## 2. ÉRDEKEGYEZTETÉS, MUNKAÜGYI KAPCSOLATOK ÉS A PARTICIPÁCIÓ ALAPÖSSZEFÜGGÉSEI

„Az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdésében általános együttműködési köteleességet fogalmaz meg... Az általános együttműködési köteleesség célja: a munkahelyek biztosítása és a nemzetgazdaság fenntarthatósága... Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése szintén általános jogként fogalmazza meg a tárgyaláshoz való jogot, a kollektív szerződés kötéséhez való jogot, valamint az ún. kollektív akciókhoz való jogot...”<sup>5</sup>

Az érdekegyeztetési folyamat vállalati szinten a munkáltató és a munkavállaló közötti kvázi munkaügyi kapcsolatot jelenti, amelyben az állam, illetve az érdekképviselési rendszer katalizáló és koordináló szerepet lát el. E kategória tartalmát kibővíti, hogy az állam is piaci szereplő,<sup>6</sup> ezáltal funkciója a vállalat és a munkavállalók között nem csak a koordináció mint gazdasági kormányzási funkció fenntartására szorítkozik. Az államnak is szüksége van ugyanis bevételekre, hogy az államműködés, a szociális, támogatási és intézmény fenntartási feladatköreit ellássa. Az állam – a költségvetésen keresztül – az elsődleges jövedelemtulajdonosoktól (vállalatok, munkavállalók) a jövedelemcentralizáció intézményén keresztül vonja el azon forrásokat, amelyek az államműködés fenntartásához szükségesek. Az arányok, a mértékek megállapítása a vállalatok és a munkavállalók érdekvényesítésén múlik, illetve a vállalkozások és a munkaerőpiacok érdekképviselésén, amely „szembesül” az állam akaraterő-érvényesítő képességével, erejével. Nyilván a hármas vetületű piaci szereplői kör egyike sem lehet tartósan motivált a szűken vett érdeke (bevétele, nyeresége) maximalizálásában, így a konszenzuseresés csatornáin és folyamatain keresztül meg kell hogy találják az optimális igényszintjüket, igényeik kielégítésének módját. Nem fenntarthatóak azok a rendszerek, amelyek konfliktusokkal terheltek, s amelyek működése folyamatos érdekellentéteken „nyugszik”. A szembenállás, a kölcsönös károkozás nem érdeke a feleknek, és a gazdaság egészének sem. A kölcsönösség több aspektusa megjelenik a felek viszonyrendszerében.

E rendkívül összetett rendszerben meghatározó az emberi tényező értékének és jelentőségének felismerése, melyre alapozva a vállalatok a munkatársakkal szemben magasabb követelményeket támasztanak. Általános elvárás napjainkban, hogy a munkavállaló kellően felkészült, kreatív, terhelhető, alkalmazkodó, érdeklődő, motivált és rugalmas legyen. Ezzel párhuzamosan a munkavállalók elvárásai is változtak a munkahelyükkel szemben, hiszen a fejlődést, előrelépési lehetőségeket, folyamatos tanulást és képzést, valamint az önmegvalósítást rendkívül fontosnak tartják.<sup>7</sup> Az állam a konszenzuseresés, konfliktuskezelés és feloldás folyamatában, így a munkáltatói és munkavállalói viszonyrendszer tekintetében egyen-súlyozó szerepet tölt be.

5 BERKE Gyula, Kiss György: *A kollektív munkajog tartalmi követelményeiről* (értelmezési alapelvek, 8. pont), 2012.

6 A kormányzati gazdálkodás és a magángazdálkodás mind közelebb kerülnek egymáshoz – PARRAGH Bianka (2015) alapján.

7 PARRAGH Bianka: *Új kihívások a humánstratégiában: Válság és valóság = Válság közben, fellendülés előtt*, szerk. LOSONCZ Miklós, SZIGETI Cecília, KAUTZ Gyula Emlékkonferencia kötete, Győr, SZE GTK, 2010, 169.

Az érdekérvényesítési folyamatban köznapi és menedzsment értelemben is alapvetően a döntés befolyásolásáról beszélhetünk. Mivel a *döntés* során lehetséges cselekvési változatok között választunk, optimális választásra törekszünk. De miképpen lehetséges mindez a döntés többszereplős folyamatának szem előtt tartásával, vagyis oly módon, hogy a döntésbefolyásolásban és a döntés hatásaival érintettek is bevonásra kerülnek? Az érdekérvényesítési tevékenység proaktív jellegű, az érdekérvényesítő még a döntéshozatal előtt, nyilvánosan, jogi szabályokhoz igazodva érvényesíti egyének, bizonyos közösségek, társadalmi csoportok érdekeit. Az érdekérvényesítő tevékenységet értelmezhetjük nemzetközi versenyképességi dimenzióban egyaránt, mikor a nemzetgazdasági és nemzetállami szintű érdekek kerülnek az érdekérvényesítési folyamat fókuszába. Az érdekérvényesítés hatása lehet pozitív vagy negatív. Amennyiben átlátható az érdekérvényesítés, nyílt és közjogilag szabályozott feltételek, keretek mellett érvényesítik, hatása nem negatív.

### 2.1. *Érdekérvényesítés lobbitevékenységgel*

Az érdekérvényesítési folyamat formáit tekintve lehet szociális párbeszéd intézményes keretein belül érvényesülő érdekérvényesítés, de hasonlóképpen érdekérvényesítés valósul meg *lobbizás*, *lobbitevékenységek* kapcsolódási folyamatában is. Az Európai Unióban a lobbitevékenységi terület szélesedését és sokszínűségét figyelhetjük meg. Lobbizásnak tekinthető minden állami vagy kormányzati intézmény tevékenységének befolyásolását célzó tevékenység.<sup>8</sup> Például az Egyesült Királyságban nevesítve jelenik meg a lobbizási tevékenység, mely érintheti a helyi önkormányzatok intézményeit, nemzetközi közszervezeteket, s irányulhat jogalkotói, szabályozói és politikai döntésekre, illetve az állami szektor szerződéseiről, valamint juttatásairól folyó tárgyalásokra. Nem létezik olyan szervezet, csoport vagy vállalkozás, mely légüres térben működik, dolgozik, fejlődik. A szervezetek nem választhatók el a társadalomtól, gazdaságtól, politikai rendszertől, működési környezetüktől, persze nyomást is gyakorolnak működésük folyamatában a felsorolt környezeti elemekre. *A működés érintettjeinek és érdekgazdáinak azonosítása*, a velük folytatott kommunikáció kulcsfontosságú a lobbizás sikeressége szempontjából.<sup>9</sup>

A jó állam megteremtése és a tiszta közélet minél teljesebb megvalósítása szükségszerűen új szemléletben létrehozandó intézmények és kapcsolódó jogi szabályozási keretek, keretrendszerek megalkotását hozta magával. Az érdekérvényesítés fogalmát a korábbihoz képest új, integritáshoz kapcsolódó dimenzióba helyezik, így az integritás-központú érdekérvényesítés újszerű megközelítésként szorosan kapcsolódik az integritás fogalmi rendszeréhez is.<sup>10</sup>

*A neoliberais piacgazdaság működésének rendszerszintű meggyengülése*, elveinek – hatékonysági, fenntarthatósági szempontból történő – vitatottá válása *az állam aktív*

8 Stuart THOMSON, Steve JOHN: *PR+PA Public Affairs lobbizás*, Akadémiai Kiadó, 2009, 15.

9 Közvetlen, pénzügyi, közéleti, képviseleti, földrajzi, érzelmi értelemben vagy a média oldaláról, továbbá a közvélemény mint érintett és érdekgazda kör azonosítható.

10 Lásd bővebben DÁVID és LÓCZI munkájában. *Hivatásetika és kultúra, érdekérvényesítés*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013.

szerepvállalását hozta előtérbe. Az állam tulajdonosi szerepének erősödése, a költségvetési gazdálkodási rendet folytató költségvetési intézmények fontosságának erősödése felveti az államnak mint közüzemiszektor-tulajdonosnak, mint költségvetési intézményt működtetőnek a munkáltatói feladat növekedését is, így az állam a munkaerőpiacon mint munkáltató is egyre markánsabban van jelen.

Az egész világra kiterjedő ENSZ-kezdeményezés a gazdaság és más társadalmi csoportok közötti együttműködés támogatása és fokozása.<sup>11</sup> Így a vállalati működés során előtérbe kerül az emberi jogok védelme is, a korrupció elleni küzdelem, a munka-, szociális és környezetvédelmi standardok védelme. A legfőbb vállalati érték<sup>12</sup> az értéknövelés és jövedelmezőség, a fenntartható gazdálkodás és a vállalati vagyon védelmének együttese. Piaci oldalon a sikeres vállalat elkötelezett az ügyfelei iránt.<sup>13</sup> Működésében az innovációt, a kreativitást és a társadalmi fejlődést szolgálja. Tisztelt munkatársait, érdekképviselői partnereivel együttműködésre törekszik. Felelősséget vállal a környezetéért, társadalmi felelősségvállalást érvényesít.<sup>14</sup> „A felelősségvállalás és társadalmi fejlődés megvalósulásának időtávja hosszú távra nyúlik. A sikeres és hatékony vállalatvezetési filozófia eleme a hosszú távú gondolkodásmód, stratégiai szemlélet, felelős gondolkodás és perspektivikus látásmód, mely alapvető igényként jelenik meg valamennyi gazdasági szereplő tekintetében.”<sup>15</sup>

A munkaerőpiac két szereplője, a munkaadó és a munkavállaló „eredendően” eltérő céljai miatt azonban részben eltérő érdekeket képvisel.<sup>16</sup> Klasszikus felfogás szerint a munkáltató elsődleges érdeke a nyereség maximalizálása. Ezzel szemben a munkavállalót a munkából elért jövedelem maximalizálása és a megfelelő munkahelyi körülmények motiválják. Mindkét fél igyekszik a szempontjait érvényre juttatni. Az *érdekegyeztetés* lényege ezen „ellentétek” oldása, az érdekek és a lehetőségek összehangolása. Legvégső eszköz, ha a munkavállaló sztrájkol, a munkáltató pedig hatalmi fölényét érvényesíti. A két oldal között fennálló érdekellentét feloldását, a konfliktusok enyhítését szolgálja a vállalatban belüli munkaügyi kapcsolatok rendszere,<sup>17</sup> ami kezdetben csupán a szociális partnerek közötti kétoldalú,

11 A Global Compact értékei. Az ENSZ-en túl az OECD, ILO által is felkarolt, képviselt értékek. ENSZ Global Compact (UNGC): Az UNGC éves kutatása átfogó rálátást ad arra, hogy a különböző méretű cégek világszerte hogyan alakítják ki működési politikájukat és gyakorlatukat a fenntarthatósági elvekhez.

12 Superior Value – Egyéb értékek felett álló, legfőbb vállalati érték.

13 Passion for our Customers – az ügyfelek megelégedettségére, megtartására, lojalitásuk növelésére helyeződik a hangsúly a hosszú távú együttműködés és bizalom fenntartása érdekében.

14 Corporate Social Responsibility. Vállalatban kívüli csoportok támogatása helyett az előtérbe kerülő belső színergiák érvényre juttatásának követelményét, rendszertani vázát lásd LENTNER Csaba: *A magyar nemzetgazdaság működésének gazdasági, rendszertani és jogszabályi alapjai – unortodox jegybanki eszközök bemutatásával ékesítve = Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás*, szerk. LENTNER Csaba, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015, 31–76.

15 PARRAGH Bianka: *Szemléletváltás a közszférában – Reform és versenyképesség = Vállalkozásfejlesztés a XXI. században*, szerk. CSISZÁRIK-KOCSÍR Ágnes, Óbudai Egyetem, 2015, 375–392.

16 Bár alapkoncepciónk, hogy a vállalatnak és a munkavállalónak közös érdeke a vállalat biztonságos, fenntartható működése. Ez a mindkét fél által „akceptálható” nyereség és munkabér, a munkahely és vállalat megtartása.

17 E fejezetben írtaknál bővebben a munkaügyi kapcsolatok rendszeréről: KÓMŰVES Zsolt: *Munkaügyi kapcsolatok rendszere*, HVDSZ 2000 Kiadó, Budapest, 2015.

bipartit kapcsolatokat jelentette.<sup>18</sup> Ma a szociális partnerek és az állam között tripartit kapcsolatok a jellemzőek.<sup>19</sup>

## 2.2. Munkaügyi kapcsolatok, participáció

Hazánkban a szociológia tudományának érdekegyeztetés fogalma olyan sajátos értelmezést nyert, amellyel a munkaügyi kapcsolatok összes intézményét jelölték a rendszerváltás kezdetén. *A munkaügyi kapcsolatok fogalma alatt a munkavállaló(k), a munkáltató(k), illetve képviseleti, érdekképviseleti szervezeteik egymás közötti, valamint az állammal (kormányzati szervekkel) való intézményes kapcsolatait értjük.*

A munkaügyi kapcsolatok kiindulópontja az objektíve létező érdekkülönbség<sup>20</sup> a munka és a tőke világa között, amit a munkaviszony köt össze. Más megközelítésből a munkaadó és a munkavállaló olyan kapcsolata, amelyben a vállalati létérdekek<sup>21</sup> is szerepet játszanak. A kapcsolat kimenetét adhatja az együttműködés vagy az érdekek ütközése, mint ahogy az érdekharmozáció vagy a jogvita. A munkaügyi kapcsolatok célja azonban a konszenzuskeresés, hiszen a fogalmi definíció szerint is a munkaügyi kapcsolatok alatt a munkavállalók és a munkáltatók, illetve képviseleti szervezeteik intézményes, azaz megállapodásokon nyugvó és/vagy jogilag szabályozott kapcsolatainak rendszerét értjük, amelyek alapvetően a szereplők közötti együttműködés fenntartására, a konfliktusok lehetőség szerinti megelőzésére, és a már létrejött ellentétek feloldására irányulnak. A munkaügyi kapcsolatokban eredményes érdekegyeztetés és optimális participáció esetén a munkavállalók jövedelem- és munkabiztonság-érdekei, míg a munkaadók emberierőforrás-stratégiai optimalizálási szempontjai egyaránt érvényesülnek. A jó érdekegyeztetési rendszer a munkavállalóknak a munkaerőpiacon, a munkáltatóknak pedig a vállalkozási piacon egyaránt versenyelőnyt biztosít.

A *participáció* egy intézményesen biztosított részvételi lehetőség a munkavállalók számára, melynek során a munkavállalók képviselői jogot szereznek a vállalati, intézményi döntési folyamatok őket érintő befolyásolására. Meghatározott arány, mód és mérték szerint beleszólásuk van a szervezet működésébe, így képesek a munkavállalói érdekek különböző intenzitású érvényesítésére. Az optimális participációs helyzetben a munkáltató figyelembe veszi a munkavállalók érdekeit, hiszen azok a participáció folyamatában adekváttá váltak. A szervezet vezetésének területén a participáció tehát a munkavállalók közvetlen, vagy képviselők útján történő részvételét jelenti az őket érintő döntésekben és azok előkészítésében.

A participáció autonómiára, együttműködésre és bizalomra épül. A participáció nem közvetlen részvétel a döntési helyzetekben, de a munkavállalókat képviselők felelősséggel

18 A munkaügyi kapcsolatok elsődleges fogalma: szociális partnerek közötti kapcsolatról szintén KÖMŰVES Zsolt: *Munkaügyi kapcsolatok rendszere*, HVDSZ 2000 Kiadó, Budapest, 2015.

19 A munkaügyi kapcsolatok másodlagos fogalma: szociális partnerek közötti kapcsolata kiegészül az állam részvételével: A másodlagos fogalom bevezetése KÖMŰVES nevéhez köthető (2015)

20 Nyilván egy marxi megközelítésből vizsgálva a tőke és a munka közötti kapcsolatot, antagonizmusról beszélhetünk. Ám demokratikus, szociális, aktív állami gazdaságbefolyásolásra épülő, jó GINI koefficienssel működő gazdaságokban a kép árnyaltabb ennél.

21 Értelmezve egyaránt a vállalatra és a dolgozóra.

tartoznak választóiknak, nem megfelelő képviselőnél akár vissza is hívhatók. Az együttműködés a szervezet eredményessége érdekében történő kooperációt jelenti, mind a vezetők, mind a munkavállalók részéről. A participáció harmadik alapeleme pedig a bizalom, melynek keretében a felek bizalommal vannak egymás iránt, éppen ezért a konfliktust minden esetben tisztességes eszközökkel próbálják megoldani, kölcsönösen kizárva a hard eszközöket.

*A munkaügyi kapcsolatok intézményrendszerét – összefoglalva – a kollektív tárgyalások és megállapodások rendszere, a munkavállalói részvétel (participáció), továbbá a munkaügyi konfliktusok és viták rendszerének békés és nyomásgyakorló eszközei egyaránt szolgálják.* A munkaügyi kapcsolatok minőségére kihatnak a gazdaság- és társadalompolitika fő irányainak meghatározására vonatkozó országos szintű tárgyalások és megállapodások. A szűken vett munkaerőpiacon, a munkavállaló és a munkáltató színterén a formális egyenlőség ellenére meglévő hatalmi és nyomásgyakorlási aszimmetria<sup>22</sup> oldását szolgálja az állam és a gazdasági kamarák harmonizáló, érdekegyeztetést segítő tevékenysége.

### 3. A MUNKA VILÁGÁNAK KONSZENZUSRA ÉPÜLŐ HATÁLYOS ÉRTÉKELVEI – TÖRTÉNELMI KONTRASZTBAN

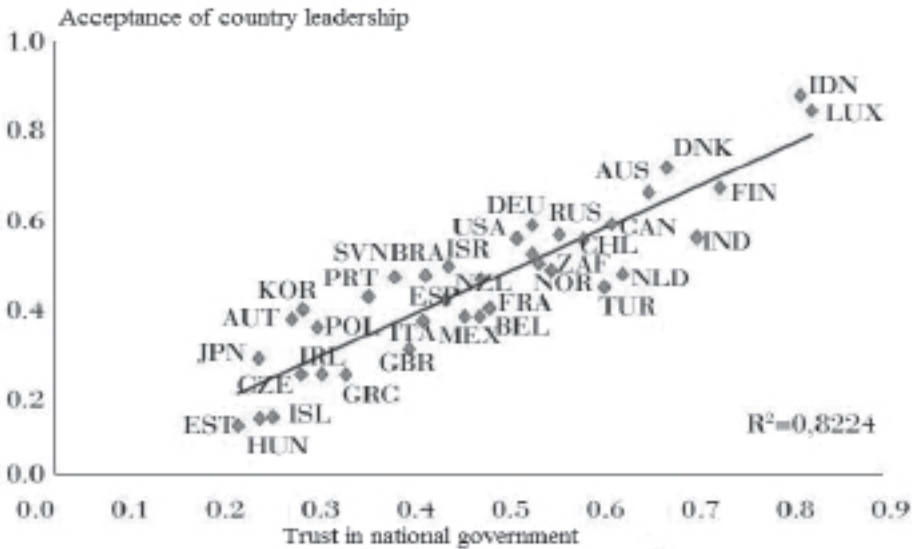
Magyarország gazdasági felzárkózásának és társadalmi felemelkedésének záloga, hogy megtalálja felzárkózásának 21. századi modelljét. Ez nem lehet azonos az angolszász szabadpiaci modellel, de a II. világháború utáni európai szociális piacgazdaság tiszta modelljével sem. A szabadpiaci formáció az állam szabályozási gyengeségei miatt rendre válságokhoz vezet, míg a szociális piacgazdasági modell a túlzott szabályozás és a magas fokú jövedelem és szociális biztonság miatt veszít a versenyképességéből. A rendszerváltás két és fél évtizede Magyarországon gazdasági növekedési és egyensúlyi problémákat hozott.<sup>23</sup> Kirívóan alacsony foglalkoztatási szint, sőt szűkülő munkaerő-piaci lehetőségek, a tőke és a munka világának kiéleződése jellemezte. A magyar miliőhöz rendszeridegen neoliberális piacgazdasági verseny kiélezte az egyenlőtlenségeket a lehetőségek, a hozzáférések, a jövedelem és a vagyon területén. A társadalom egyre nagyobb része kiszorult a társadalmi munkamegosztásból, a bent maradók pedig a munkaerő-túlkínálat, apadó elhelyezkedési lehetőségek következtében – érdekérvényesítési és jövedelemdeficitbe kerültek. Magyarország reálkonvergenciája a munkabérek és az életszínvonal területén mit sem változott az 1980-as évek végi állapothoz képest. A kormányzás megítélése katasztrofális mélységbe süllyedt. A társadalom vezetésbe vetett bizalma megrendült nemzetközi összehasonlításban is, ahogy azt az 1. ábra szemlélteti.

22 Újraértelmezésre szoruló terület. Nem feltétlenül vannak a munkavállalók érdekérvényesítési mínuszban, és a munkáltatók hatalmi többletben. Fordított helyzet sem kizárt. Például orvosok, jól képzett mérnökök, szakmunkások esetében.

23 MATOLCSY György és társai (2008) egyes gondolatai alapján.



1. ábra • A magyar kormányzat iránti társadalmi bizalmatlanság – nemzetközi összehasonlításban, 2009



(Forrás: OECD, 2010)

Magyarországon a legtöbb társadalmi probléma a kirívóan alacsony foglalkoztatási szintre volt visszavezethető. Minél nagyobb volt az állami újraelosztás, minél több forrást vontak el a vállalkozásoktól, annál kevesebb pénz maradt a munkahelyek bővítésére, így – ebből adódóan – mind kevesebb embernek tudtak munkát biztosítani. Munkahelyteremtés helyett a munka nélkül lévők segélyezésére összpontosított a 2010 előtti kurzus.<sup>24</sup> A korábbi szocialista tervgazdasági rendszer állami tulajdonú vállalatai helyére a globális tulajdon lépett. A belföldi természetes monopol területeken a korábbi állami monopóliumokat magánmonopóliumok váltották fel, jobbára külföldi monopóliumok, ahelyett hogy diverzifikált piaci viszonyok és velejáró versenyhelyzet alakult volna ki. A hibás gazdaságpolitika „eredménye”, hogy nem foglalkoztatásbővítéssel és gazdasági növekedéssel próbálták rendbe tenni a költségvetést, hanem növekedési és foglalkoztatási áldozatokkal. Így a munkaerőpiac problémái állandósultak, létrejött a generációkon átívelő munkaerőpiacon kívüli állapot, a munkavállalók-munkáltatók relációjában a munkavállalói érdekvédelem gyengeségei állandósultak, társadalmi békétlenség lett úrrá.

A 2010 után megnyíló gazdaságpolitikai pálya a munkahelyek bővítésére, az államháztartási és családi-háztartási adósságcspadák megszüntetésére, továbbá a gazdasági növekedésre

24 Kényszer, tehetetlenség, koncepciótlanság következtében.



fókuszál.<sup>25</sup> Az aktív állammodellel járó gazdaságbefolyásolás, állami szabályozás és ellenőrzés eszközei nyerne primátust, melyek a fenntartható költségvetésben, majd a gazdaság javításában öltenek testet. Mindezek „tárgyasulása” a munka becsületének visszaállítása, új munkahelyek létesítése, a társadalmi, területi és szakmai zárványokban élők munka világába való visszavezetése, amely oldja a már munkavállalói pozíciókban lévők munkáltatóktól való függését is, erősíti az érdekérvényesítésüket.<sup>26</sup>

A nem szűkülő, hanem bővülő állami erőforrások, a gyarapodó munkahelyek, a megképződő jövedelmek szétosztásának „terítése”, vagyis a fizetőképes kereslet növelése, a munka világának állami befolyásolása a munkavégzés feltételeit is javítja, sőt a munkakapcsolatok társadalmi vetületű előtérbe kerülésével könnyebbül az érdekképviselet pozíciója.<sup>27</sup> Mérséklődnek a konfliktusok, a munkaerő-piaci szereplők közötti érdekérvényesítési módok, lehetőségek harmonizáltabbá váltak. A pozitív változási folyamatot a 2008-hoz képest prezentált 2013-as adatok jól mutatják. Magyarországon nőtt a társadalom kormányzattal szembeni bizalma közép- és kelet-európai összehasonlításban is, amit az 1. táblázat szemléltet.<sup>28</sup>

**1. táblázat • Bizalom a nemzeti intézményekben (2008 és 2013) – Trust in national institutions (2008 and 2013)**

	National Parliament 2013	Trust Parliament since 2008	National Government 2013	Trust Government since 2008	Political Parties	Trust Political Parties since 2008
<b>EU Average</b>	<b>29%</b>	<b>-7%</b>	<b>29%</b>	<b>-8%</b>	<b>19%</b>	<b>-3%</b>
<b>Central and Eastern EU</b>	17%	-3%	22%	-4%	13%	1%
<b>Czech Republic</b>	11%	-5%	13%	-7%	10%	-2%
<b>Hungary</b>	<b>29%</b>	<b>13%</b>	<b>31%</b>	<b>13%</b>	<b>20%</b>	<b>12%</b>
<b>Poland</b>	13%	0%	14%	-5%	10%	3%
<b>Slovakia</b>	29%	-12%	29%	-19%	19%	3%

(Forrás: Eurobarometer 70.1 [2008] & Eurobarometer 79.3 [2013], Public Integrity and Trust in Europe, European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building [ERCAS], 2015, Berlin)

25 Ennek eredményeit, rendszertani összefoglalását lásd MATOLCSY György és társai: *Megújított szabadelvű és szociális piacgazdaság Magyarországon*, Magyar Növekedéskutató Intézet, Budapest, 2008.

26 Az aktív állammodell a munkaerőpiacot is kézben tartja. Nagyobb lett a munkahelykínálat.

27 A tőke és a munka közötti klasszikus (marxi jelzőkkel leírható) szembenállás enyhül.

28 Az 1. táblázat teljes adatsora elérhető a hivatkozott forrásban, európai dimenzióban egyaránt.

A 2010 utáni társadalom- és gazdaságépítésben a munka világa kiemelt jelentőségű, hiszen az individuális értékrendből következik, hogy az emberek erősen vágnak a sikerre, teljesítményük elismerésére, amit döntően a munkán keresztül érhetnek el. A történelem rendre átírta a korábbi vagyongyarapodást,<sup>29</sup> ezért a tőkejövedelem nem versenyképes alternatívája a munkának. A magyar életstratégiában ezért a munka, a munkahelyi elismertség és a vállalkozói siker messze megelőzik a közösségi, szabadidős, valamint egyéni önkifejezési értékeket. A pénzügyi kényszer mellett az emberek ezért is választják szabadidőben is a munkát, mert anyagi sikerre vágnak. A munkahely elvesztése, a vállalkozói kudarc nem egyszerűen kedvezőtlen fordulatok, hanem egyéni tragédiát jelentenek. A tanulás szerepe is azért fontos, mert segíti a munkán keresztüli kitörést, társadalmi felemelkedést. Mind-ezen szociológia-pszichológiai elemek figyelembevételével a gazdaságpolitikában előtérbe „tolta” a munkahelyteremtést,<sup>30</sup> az állam munkaerőpiacokon való aktív jelenlétét, amely a munkát vállalkozók és a munkáltatók közötti munkakapcsolatokat, az érdekegyeztetési folyamatokat kedvezőbb helyzetbe hozza.

#### 4. A TÁRSADALMI PÁRBESZÉD HATÁLYOS RENDSZERE MAGYARORSZÁGON

A gazdasági partnerek közötti rendezett keretekben történő párbeszéd szükségessége már 1989-ben, az Országos Érdekegyeztető Tanács megalakulásával felvetődött. Kezdetben ezen egyeztetési fórumban a szakszervezetek a háromoldalú felosztásnak megfelelően szakszervezeti, munkaadói, illetve kormány oldal szerint különültek el. Ezen fórum sokáig például a minimálbér-tárgyalások kizárólagos fóruma volt. Az érdekegyeztetésben részt vevő szociális partnerek tájékozódási, véleményezési és egyetértési joggal rendelkeztek.<sup>31</sup> 2004-től az érdekegyeztetés rendje fokozatosan áttért a kétoldalú érdekegyeztetési rendre. E rendszerben a Kormány már csak tanácskozási joggal vett részt, érvényesítve a neoliberais kormányzás gazdaságot, piaci szereplők működését egyre kevésbé befolyásoló felfogását.

A Tanács a legszélesebb nemzeti konszenzus elérésére törekszik, működése során figyelembe veszi az Európai Unióban kialakult egyeztetési gyakorlatot. Korábban az Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT), a Gazdasági és Szociális Tanács (GSZT) és a Gazdasági Érdekegyeztető Fórum (GEF) a munka világa, valamint a gazdaság- és társadalompolitika területén egymás mellett működő konzultatív testületekként működtek. Az előző évtizedekben az OÉT rossz költséghatékonysággal, egy szűk társadalmi réteget képviselve tevékenykedett, míg a GSZT és a GEF ugyan szélesebb kérdéskörökben értekezett, ám jogszabályon alapuló demokratikus legitimitáció nélkül és számos kérdésben részben az OÉT-tel párhuzamosan.

29 A kelet-közép-európai térségben az elítélés és a termelőeszközök cseréje meglehetősen hektikus képet mutat az elmúlt évszázadokra visszatekintve.

30 Az elhíresült 1 millió új munkahely, amely azonban nem a 2010-es kormányprogramban fogalmazódik meg először, hanem MATOLCSY és társai 2008-as vitairatában.

31 Lásd bővebben a korábbi időszak lényegét: LUX Judit: *Az Országos Érdekegyeztető Tanácstól az Országos Érdekegyeztető Tanácsig*, Eszmélet – Társadalomkritikai és Kulturális Folyóirat, Budapest, 2003. április.

Indokolt volt e fórumok egyetlen konzultatív testületbe történő összevonása és a működés törvényi szintű szabályozási alapjainak megteremtése. Ennek eredményeképpen az új testület már a gazdaságot és a társadalmat érintő nemzetpolitikai irányokról és azok aspektusairól is konzultálhat.

Az uniós tagországokkal szembeni alapvető elvárás a szociális párbeszéd fenntartása. 1997-ben, a Római Szerződés amszterdami módosítása során, a Szerződés végleges részévé vált az eredetileg a Maastrichti Szerződéshez csatolt Szociálpolitikai Megállapodás. A Szociálpolitikai Megállapodás 1. cikke alapján a tagállamok célkitűzése a társadalmi partnerek közötti párbeszéd elősegítése. Ugyanakkor *a párbeszéd konkrét tagállami rendszerének meghatározása nemzeti hatáskör*, ezért nincs olyan elsődleges vagy másodlagos uniós jogszabályi kötelezettség sem, amely a jelenlegi formában írná elő az aktuális intézményrendszer fenntartását.

A gazdasági érdekegyeztetés jelenlegi rendjéről, a társadalmi párbeszéd intézményrendszerének legmagasabb szintű fórumáról, a *Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsról* (NGTT), annak szervezetéről és működéséről a 2011. évi XCIII. törvény rendelkezik. A törvény célja, hogy a korábban párhuzamosan működő és sok esetben egymás feladatköreit illetően is átfedő központi koordinációs egyeztetési fórumok<sup>32</sup> helyett a társadalom egészét érintő, általános gazdaság- és társadalmpolitikai kérdéseket megvitató, konzultatív jogkörű tanácsadó testület jöjjön létre, amely javaslataival, állásfoglalásaival, elemzéseivel, véleményével segíti a legfontosabb gazdasági és társadalmpolitikai döntések meghozatalát. A törvénynek ugyanakkor nem célja a közzsféra érdekegyeztető fórumainak, valamint a szektorális, illetve ágazati középszintű egyeztetési fórumok átalakítása.

Az NGTT 2011. október 11-én történő megalakulásával az új konzultációs mechanizmus a korábbinál szélesebb körben nyújt lehetőséget a társadalmi párbeszédre. Az NGTT a gazdaság és a társadalom fejlődését érintő átfogó ügyek, a kormányzati ciklusokon átívelő nemzeti stratégiák megvitatására, valamint a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, illetve az ehhez illeszkedő szociális modellek kidolgozásának és megvalósításának előmozdítására létrejött, az Országgyűléstől és a Kormánytól független, konzultációs, javaslattevő és tanácsadó testület. Tagjai a munkaadói és munkavállaló érdekképviselői szervezetek, a gazdasági kamarák, a nemzetpolitika területén tevékenykedő civil szervezetek, a tudomány hazai és határon túli képviselői, valamint az egyházak.

#### **4.1. Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács**

A Tanács feladatai sokrétűek. A Tanács konzultációs, valamint véleményezési és javaslattevő feladatkörében nyomon követi és elemzi az ország társadalmi-gazdasági fejlődését.<sup>33</sup> „Javaslatokat dolgoz ki az Országgyűlés és a Kormány részére az átfogó makrogazdasági

32 A korábbi rendszer részletes leírása Lux Judit (2003) dolgozatában.

33 Például 2013-ban az NGTT Magyarország túlzottdeficit-eljárásból való kikerüléséről fogadott el állásfoglalást. PARRAGH László akkori soros elnök szerint „az első konszenzusos állásfoglalás, amit az NGTT elfogadott”. Vagyis, azzal, hogy össztársadalmi érdek az eljárás alól való kikerülés, az NGTT mind az öt oldala egyetértett.

és társadalmi problémák megoldására. Megvitatja a foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci, a jövedelemelosztást és a társadalom széles körét érintő kormányzati stratégiákat, koncepciókat, illetve a gazdasággal, a foglalkoztatással, a jövedelmek alakulásával, a társadalompolitikával összefüggő alapvető kérdéseket. Véleményt nyilvánít a vállalkozásokat, a foglalkoztatást, illetve a társadalom széles körét közvetlenül érintő tervezett kormányzati intézkedésekről. Részt vesz a jogszabályok és egyéb kormányzati döntések hatásainak feltárásában, amelyről tájékoztatja a Kormányt. Konzultációt folytat az Európai Unióval kapcsolatos stratégiai kérdésekről, és megtárgyal minden olyan nemzetgazdasági vagy társadalompolitikai kérdést, amelyet a Tanács tagjainak kétharmada javaslata alapján a Tanács napirendjére tűz.”

A testület küldetése a gazdaság és a társadalom átfogó fejlődését érintő országos ügyek, és az ezekben kialakítandó, kormányzati ciklusokon átívelő nemzeti stratégiák megvitatása, a harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés és az ehhez illeszkedő szociális modell kidolgozásának és megvalósításának előmozdítása. Teszi mindezt a szervezett civil társadalom, a gazdasági szféra, a tudomány hazai és határon túli képviselőinek, valamint a történelmi egyházak delegáltjainak bevonásával, az Európai Unió gyakorlatát is figyelembe véve.

A Tanács partneri struktúrája azt a törekvést tükrözi, hogy az NGTT a lehető legszélesebb körben jelenítse meg és közvetítse az érintett gazdasági szereplők és társadalmi csoportok érdekeit.

*Tagjai „oldalakat” alkotnak:*

1. Gazdaság Képviselői Oldal
2. Munkavállalói Oldal
3. Civil Oldal
4. Tudomány Képviselői Oldal
5. Egyházi Oldal

Az NGTT soros elnöke az oldalak képviselői közül kerül ki. Egy soros elnöki mandátum három hónapra szól, az oldalak a törvényben meghatározott sorrendben követik egymást a tisztség betöltésében. Az NGTT működési mechanizmusát a teljes autonómia jellemzi, így saját maga határozza meg és alakítja ki működését, amelyet a Szervezeti és Működési Szabályzatában rögzít.

A törvény legfőbb szempontjai a nyitottság, az egyszerűsítés, átláthatóság és a széles körű konzultáció olyan társadalmi egységekkel is, amelyek korábban nem vettek részt intézményesített egyeztetéseken. A Tanács tagja kizárólag országos érdekképviselői szövetség lehet. E törvény alkalmazásában az érdekképviselőlet elsődleges célja a munkavállalók munkaviszonnyal kapcsolatos érdekeinek előmozdítása, megvédése és érdekeik védelme.

A feltételek teljesítése érdekében a munkavállalók, illetőleg a munkáltatók érdekképviselői szervezetei egymással koalícióra léphetnek. A Tanács plenáris ülésén állandó meghívottként a miniszterek vagy az általuk kijelölt állami vezetők, meghívottként a Gazdasági Versenyhivatal és a Központi Statisztikai Hivatal képviselője tanácskozási joggal vesznek részt.

## 5. KÖVETKEZTETÉSEK

Megfigyelhető, hogy a rendszerváltás utáni időszak változási folyamatának fontos területét adta az érdekérvényesítés kérdésköre, mely több változási és fejlődési fázison haladt át, majd alakult ki jelenlegi formája. Lényeges az érdekharmozáció biztosítása az EU-szabályozással összhangban egyaránt, melynek keretében az állam, az érdekképviseltek és a munkavállalók kooperációja kell, hogy érvényesüljön a stabil államműködés, a kiszámítható vállalati gazdálkodás és a háztartások anyagi pozícióinak egyidejű, kölcsönhatáson nyugvó javulása mellett, mely gondolatok a dolgozat témájának szerkezeti egységében igazolást nyertek. A közszolgáltatások iránt megmutatkozó magasabb minőségi elvárások, valamint a közszféra munkavállalói feladatteljesítése iránt elvárt magasabb színvonal mind a jó állam megvalósításának irányába mutatnak, mely folyamat során nélkülözhetetlen a konszenzusra törekvés, munkavállalói participáció, érdekegyeztetés, és érdekképviselet. A 2007–2008-as válság terminust követő erősödő állami szerepváltozásból kiindulva látható, hogy a társadalmi párbeszéd hatályos és intézményi feltételrendszere lehetőséget ad a munkaügyi kapcsolatok átlátható és hatékony működtetésére. Magyarország hosszú távon is fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődésének nélkülözhetetlen összetevőjévé vált a kor kihívásait értő és figyelembe vevő hatályos társadalmi párbeszédet lehetővé tevő, továbbá megvalósítani képes intézményi feltételrendszer.

## 6. BIBLIOGRÁFIA

1. BERKE Gyula, KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Complex Kiadó, 2012.
2. KÖMŰVES Zsolt: *Munkaügyi kapcsolatok rendszere*, HVDSZ 2000 Kiadó, Budapest, 2015.
3. LENTNER Csaba: *A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete = Bankmenedzsment – Bankszabályozás – Pénzügyi Fogyasztóvédelem*, szerk. LENTNER Csaba, Nemzeti Közszerológati és Tankönyvkiadó, Budapest, 2013, 27–86.
4. LENTNER Csaba: *A magyar nemzetgazdaság működésének gazdasági, rendszertani és jogszabályi alapjai – unortodox jegybanki eszközök bemutatásával ékesítve = Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás*, szerk. LENTNER Csaba, Nemzeti Közszerológati Egyetem, 2015, 31–76.
5. LUX Judit: *Az Országos Érdekegyeztető Tanácstól az Országos Érdekegyeztető Tanácsig*, Eszmélet – Társadalomkritikai és Kulturális Folyóirat, Budapest, 2003. április.
6. MATOLCSY György és társai: *Megújított szabadelvű és szociális piacgazdaság Magyarországon*, Magyar Növekedéskutató Intézet, Budapest, 2008.
7. PARRAGH Bianka: *Új kihívások a humánstratégiában: Válság és valóság = Válság közben, fellendülés előtt*, szerk. LOSONCZ Miklós, SZIGETI Cecília, KAUTZ Gyula, Emlékkonferencia kötete, Győr, SZE GTK, 2010, 14.
8. PARRAGH Bianka: *Szemléletváltás a közszerférában – Reform és versenyképesség = Vállalkozásfejlesztés a XXI. században*, szerk. CSISZÁRIK-KOCSÍR Ágnes, Óbudai Egyetem, 2015, 375–392.
9. Stuart THOMSON, Steve JOHN: *PR+PA Public Affairs lobbizás*, Akadémiai Kiadó, 2009.

**Prof. Dr. Lentner Csaba** (Lentner.Csaba@uni-nke.hu): egyetemi tanár, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karának oktatója, a Közpénzügyi és Államháztartási Intézet vezetője. 1989-ben a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen szerzett közgazdász diplomát, ahol két évvel később egyetemi doktori fokozatot is. 1995-ben avatták a közgazdaság-tudományok kandidátusává az MTA-n, 2003-ban közpénzügytanból habilitált. Címzetes egyetemi tanár a Szent István Egyetemen, egyetemi magántanár a Kaposvári Egyetemen. Kutatói tevékenységet végzett Cambridge-ben, a Sorbonne Egyetemen, a pekingi Minzu Egyetemen, a Zsitomiri Nemzeti Egyetemen, a Bank of Englandban, és a Federal Reserve washingtoni székhelyén. 2013-ban Wekerle Sándor Tudományos Életműdíjjal tüntették ki a magyar pénzügyi és közgazdaságtudományi fejlődés érdekében kifejtett iskolateremtő tevékenységéért. 2016-ban a Pénzügyi Kultúra Nagykövete kitüntető címben részesült a Magyar Bankszövetségtől, az új típusú pénzügyi szemlélet és tudományos rendszertan megalkotása érdekében végzett munkásságáért.

Kutatási területe: állampénzügyi menedzsment, gazdaságpolitika, bankszabályozás.

**Dr. Parragh Bianka**, PhD (parragh.bianka@uni-nke.hu): A Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karán, a Közpénzügyi és Államháztartási Intézet (valamint az Óbudai Egyetem Keleti Károly Gazdasági Karán, a Vállalkozásmenedzsment Intézet) egyetemi adjunktusa. 2001-ben okleveles közgazdász diplomát szerzett a Nyugat-magyarországi Egyetem Közgazdaságtudományi Karán, majd 2004-ben jogi szakokleveles közgazdász diplomát szerzett a Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Karán. Doktori (PhD) fokozatát a Nyugat-magyarországi Egyetem Széchenyi István Doktori Iskolájában, Gazdálkodás- és Szervezéstudományok területen kapta 2010-ben.

Kutatási területe: fiskális és monetáris politika, versenyképesség, gazdaságpolitika, gazdasági kormányzás és érdekképviselet.