

# **Alkotmányos(?) közfoglalkoztatás**

**Magyar Hidrológiai Társaság Vándorgyűlése**  
*Közgazdasági és jogi szekció*

**Előadó: dr. Czeglédi László**  
***FETIVIZIG***

**Pécs, 2019. július 04.**

# Előadásvázlat

- Miért is fontos ez?
- A közmunka rövid története és filozófiája
- A közfoglalkoztatás jogi környezete
- Korábbi aggályok a közfoglalkoztatás rendszere körül
- A közfoglalkoztatás egyes intézményeinek alkotmányos vizsgálata
- Néhány felvetés a programok finanszírozásával összefüggésben
- Jövőkép és összefüggések

# Azért fontos, mert...

- Mert 1996-tól kezdődően „velünk él”
- Mert 2012-től ágazati alapfeladattá vált (átok vagy áldás?)
- Mert a kezdetek óta 1006 fő került át közalkalmazotti állományba, és ebből 709 fő most is a vízügyért tevékenykedik (2018. 06. 30. napi állapot)
- Kérdésfelvetés: Hogyan illeszkedik a közfoglalkoztatás a vízügyi szolgálat rendszerébe?

# Tavaly (még) így gondoltam...

*„ .... az ágazat szeretné a jövőben is megőrizni azon tulajdonságát, mely szerint alkalmas az értékteremtő, az alaptevékenységét nagyban támogató és ez által jelentős társadalmi hasznot kifejtteni képes közfoglalkoztatási programok megszervezésére és sikeres lebonyolítására is.„*

# Lehetséges filozófiai megközelítések

*„A közfoglalkoztatás a leginkább elterjedt meghatározás értelmében nem más, mint a szociálpolitika egyik lehetséges eszköze arra, hogy korrigálja a társadalom működésének diszfunkciós zavarait.”*



*„A közmunkára úgy is tekinthetünk, mint a szegénység egyfajta társadalmi kontrolljára.”*

# „A történelem ismétli önmagát”

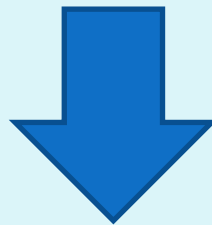
- Eltérő tartalommal, de már az ókori államokban is ismert volt a közmunka végzése - jelentősebb beruházások megvalósítása. Pl.: Utak, csatornák létrehozása stb.
- Középkorban tömegek foglalkoztatása, lásd ínségdombok létrehozása – hol marad a gazdasági haszon?
- Mások az európai felvilágosodás korában megjelent dologházakhoz kötik – büntetőjogi szankció?
- Hazánkban a Fővárosi Közmunkák Tanácsa 1870. évi X. törvénycikk – első intézményes megjelenési forma nálunk
- USA-ban a New Deal program során, Európában az un. Jóléti államokban virágzik, illetve éled újra az intézmény – újból az állami beruházások keretében
- Magyarországon a rendszerváltás után a tömeges munkanélküliség csökkentése végett kap új lendületet.
- 2011. szeptemberétől nyeri el egységes és sokban vitatott formáját

# Közfoglalkoztatás jelenkori keretei

- 2011. évi CVI. törvény (Kftv.)
- 1991. évi IV. törvény (Flt.)
- 170/2011. (VIII.24.) Korm.rendelet
- 375/2010. (XII.31.) Korm. Rendelet
- 9/2019. sz. OVF főigazgatói utasítás

# Alkotmányosság definíciója

*„Nem jelent mást, mint a jogilag szabályozott és korlátozott állami főhatalom követelményét.”*



Egy demokratikusan működő jogállamban az alkotmányos eszmék azok, amelyek hivatottak a **hatalom korlátozására és szabályozására**, ezáltal az alkotmányosság feltételének megteremtésére. Az egyes **alapelvek deklarációja** bár **szükséges**, önmagában **nem elégséges feltétele** az alkotmányosság kimondásának, hiszen ezen elvek **tényleges és feltétlen érvényesülése** lesz annak valódi próbaköve.



# A közfoglalkoztatás kapcsolatos intézményes kritikák

- 2012-ben Alapjogok Biztosa (ombudsman) a „Munka méltósága” elnevezésű projekt keretében vizsgálta a közfoglalkoztatás rendszerét.
- 2014-ben az Európai Bizottság is vizsgálta a kérdést az éves ország jelentésében.
- Egyes konkrét kérdésekben az Alkotmánybíróság is folytatott eljárásokat utólagos normakontroll, vagy éppen alkotmányjogi panasz keretében.
- Szakirodalmi álláspontok (főleg a közgazdaságtan és szociológia területéről)

# Az ombudsmani és bizottsági verdikt

- „Az alapjogi biztos szerint azonban egy vagy több kedvező szabály megléte nem orvosolja, nem is orvosolhatja a más területekre jellemző hiányosságokat. A biztos szerint elsődlegesen az **emberi méltósághoz** való jogból, az **egyenlő bánásmód** követelményéből, illetve a **szociális biztonság**hoz való jogból következő szempontok **képezik** a rendszer kialakításának **alkotmányos alapját** és korlátait is egyben, **amelyet a jogalkotónak(!!!)** és a jogszabályokat alkalmazó közfoglalkoztatóknak és állami szerveknek egyaránt **figyelembe kell venniük.**”
- A Bizottság véleménye szerint a közmunka azért is aggályos, mert kizorító hatást gyakorol, miután közmunkabérek elmaradnak a minimálbér szintjétől.

# Közfoglalkoztatási bér problematikája

## 3175/2016. (IX.26.) AB végzés

### Probléma lényege:

- *Nyomott bérrendszer, a „normál” minimálbértől jelentősen alacsonyabb bérezéssel.*
- 2012. október 29. napján befogadott alkotmányjogi panasz

### Indítvány lényege:

*Az indítványozó magánszemély szerint a Korm. Rendelet ellentétes az Alaptörvény II. cikk és XV. Cikk (2) bekezdésével, azaz sérti az emberi méltósághoz való jogot és sérti a jogegyenlőség követelményét. Erre tekintettel kérte a jogszabály visszamenőleges hatályú megsemmisítését.*

Meglátása szerint nincs olyan indok, amely alátámasztaná az alacsonyabb bérminimum megállapítását

**ÖNKÉNYES**



# Közfoglalkoztatási bér problematikája

## 3175/2016. (IX.26.) AB végzés

- **BM szakmai álláspont (2013. augusztus 07.)**

- *„A közfoglalkoztatás rendszerének célja nem a hátrányos megkülönböztetés volt. A közfoglalkoztatás csupán egy átmeneti eszköz, melynek célja és feladata a tartósan munkanélküliek aktivizálása, hasznos tevékenységgel járó kereseti lehetőség biztosítása valamint, hogy a munkatapasztalat szerzése révén elősegítse az elsődleges munkaerő piacon történő elhelyezkedést.,*

- **AB „döntése”:**

- Többször is változott a támadott jogszabály szövege.
- Kérelmező elmulasztotta kiegészíteni az indítványát.
- A panasz visszautasítására került sor.

# Fizetett szabadság mértékének problematikája

## 3341 (XII.20.) AB határozat

### Probléma lényege:

- *Az éves szabadság: 20 munkanap*

- 2013. február 04. napján befogadott alkotmányjogi panasz

### Indítvány lényege:

*Az indítványozó előadja, hogy a Tv. hatályosulása és alkalmazása folytán esetében sérült az Alaptörvény XV. cikkében foglalt egyenlő bánásmód követelménye, illetve az Alaptörvény XVII. cikkének azon rendelkezése, miszerint minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.*

Megint csak a jogegyenlőség biztosítása (**diszkrimináció tilalma**) körül forog a vizsgálat fő kérdése.

# Fizetett szabadság mértékének problematikája

## 3341 (XII.20.) AB határozat

- BM szakmai álláspont (2013. augusztus 07.)

*„A közfoglalkoztatási jogviszony sok hasonlóságot mutat a munkaviszony szabályaihoz, ugyanakkor céljában, az érintettek körében és a finanszírozás módjában is eltér attól. Az indokolás megismétli a közfoglalkoztatás átmeneti jellegét, továbbá kitér arra is, hogy a közfoglalkoztatásban a Kftv. kizáró rendelkezései által könnyebb, a munkaerőpiacon munkát vállaló munkavállalókhöz képest eltérő, legfeljebb csak közelítő követelmények érvényesülnek, ennek köszönhetően sem helytálló őket a diszkrimináció tilalom szempontjából egy homogén csoportként kezelni. „*

# Érdemi (!!!) döntés

## ● **ELUTASÍTVÁ!**

Nem ütközik a Kftv. ide vonatkozó rendelkezése az Alaptörvény XVII. Cikk (4) bekezdésébe, azaz nem sért alapjogot.

### ● Indokolás:

- **Megfelel a nemzetközi egyezményekben foglalt vállalásoknak és trendeknek.**

ld. Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 132. sz. egyezménye.

ill. 2003. november 4-i Európai Parlament és Tanács 2003/88/EK irányelvének 7. cikk (1) bekezdése, amely **legalább négy hétben jelöli meg az éves szabadság minimális időtartamát.**

# Végre egy sikertörténet (!?)

## 30/2017. (XI.14.) AB. határozat

- Közfoglalkoztatásból történő kizárás eseteit vizsgálta
- Alapvető jogok biztosa által kezdeményezett utólagos normakontroll eljárás keretében vizsgálta az AB.
- Az AB megsemmisítette a Kftv. 1. § (4a) bekezdésének *b*) pontja, valamint 1. § (4b), (4f) és (4g) bekezdését.
- **Indokolás:**
  - Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bek. - **Tisztességes eljáráshoz fűződő jogba ütközik**
  - Alaptörvény XXXVIII. Cikk (7) bek. – **Jogorvoslathoz való jogot sért.**



# Finanszírozással kapcsolatos kérdések

- 2016-ban volt a legköltéségesebb: 340 mrd Ft.
- Folyamatosan kritikák keresztüzében:  
    költéséges + kevésbé hatékony = Sikertelen?
- Központi költségvetés szempontjából működési kiadás.

Eu-s finanszírozás? **Részben!**

- Közfoglalkoztató oldalán támogatásként jelentkezik (személyi és dologi kiadások formájában)  
    Mit finanszíroznak vele: Harmadlagos munkaerőpiacot?  
    Közfoglalkoztatókat?

# De mire is költünk ennyit?

- A közfoglalkoztatás egy aktív foglalkoztatás politikai eszköz (de mégis inkább segély vagy munkabér?)
- Értékteremtés történik, vagy a szűkös források pazarlása zajlik? (redisztribúció újragondolása)
- Felzárkóztatásra költjük a pénzt, vagy társadalmi kontrollt gyakorlunk általa? (politikai szándék kifürkészhetetlensége)

# Jövőkép és összefüggés

- Folyamatosan építik le, létszámok csökkennek
- Teljes kivezetése kivitelezhetetlen
- Meddig él velünk a vízügyi ágazatban?

## Releváns jövőbeli kérdés:

Cipelheti-e magával a hátán tovább sikerrel az ágazat a közfoglalkoztatást, mint alapfeladatot a piacgazdálkodás rendszerébe is?



**Köszönöm a figyelmet!**