

**KÉRI JUDIT\***

## **A munkához való jog és a munkanélküliség kapcsolatának szociális jogi meghatározása**

A tanulmányban megjelenő három tartalmi elem, vagyis a munkához való jog, a szociális jog és a munkanélküliség közel állnak egymáshoz. A munkához való jog biztosításának előmozdítását több nemzetközi dokumentum is célul tűzi ki. A nemzetközi vonatkozások mellett a nemzeti jogszabályok is szem előtt tartják ennek az alapjognak az érvényesülését. Ennek értelmében az állam aktív közreműködése és az egyének védelme kerül a középpontba.

Mint láthatjuk, a munkához való jogra – tartalmának vizsgálatát követően – mint alanyi jogra és mint szociális jogra is tekinthetünk.

A munkanélküliség – mint a munkát keresők és vállalók életében folyamatosan jelen lévő fenyegetettség – elleni védelmet vagy kockázatának csökkentését a munkához való jog elősegíti.

A szociális jogok közé sorolt munkához való jog és a szociális biztonsághoz való jog találkozási pontjának meghatározására is lehetőséget teremt a munkanélküli ellátás.

Célom a munkához való jog tartalmának bemutatásán túl, annak szociális biztonságvaló összekapcsolása, amely eddig kevés figyelmet kapott. Emellett a foglalkoztatási törvény által biztosított aktív és passzív eszközöket sorakoztatom fel, majd a munkához való jog munkanélküliségre gyakorolt hatását vizsgálom.

### *I. A munka jelentősége – a munkához való jog megjelenése és fejlődése*

A tizenkilencedik század végéig a munka a társadalom nagy tömege számára kötelezettséget jelentett. A munka nélkül maradókra potenciálisan veszélyes egyénként tekintettek, dologházba kerültek vagy katonai szolgálatra vitték őket. A tizennyolcadik század végén merült fel a munkához való jog gondolata, ám ekkor még csak a foglalkozás szabad megválasztásának igényeként. Ennek oka az volt, hogy a céhek monopolizálták az elérhető munkák jelentős részét. A polgári átalakulást követő időszakban a munkához való jog kezdetben liberális értelmezést kapott. Ekkor úgy tekintettek a munkára, a munkához való jogra, hogy abban az egyének öngondoskodása teremődik meg, az az

---

\* PhD ösztöndíjas, SZTE ÁJTK Munkajogi és Szociális jogi Tanszék

egyéni érdem érvényesülésének eszköze. A liberális értelmezést egy szocialista értelmezés követte, amely a bér munkások igényeit szem előtt tartva és tolmácsolva a foglalkoztatás és a méltányos munkabér követelményét emelte ki, és célként tűzte ki annak alkotmányos elismerését.<sup>1</sup>

Magyarországon a szocializmus időszakában megteremtett feltételek, a társadalmi-gazdasági háttér, vagyis a tervgazdaság, a termelési eszközök állami-társadalmi tulajdona, a teljes foglalkoztatottság eszménye, a munkavégzés joga és kötelezettsége meghatározó volt a munkához való jog tartalmára vonatkozóan.<sup>2</sup>

Úgy tekintettek a szocializmusra, mint a munka társadalmára, ahol a munka a létfenntartás kizárólagos eszköze, ebből kifolyólag mindenkinek dolgoznia kell, mégpedig az állami szektorban. Ezért ebben a korszakban sem a munkanélküliségnek, sem a szegénységnek, sem pedig a hajléktalanságnak nem volt elismerhető jogalapja. A problémát az okozta, hogy a kitűzött cél – mint teljes foglalkoztatás – elérését követően nem foglalkoztak politikai szinten a foglalkoztatás tartalmi kérdéseivel vagy a munkaszervezettel.<sup>3</sup>

Azért szükséges a teljes foglalkoztatás jelentőségének, jelentésének és annak átértelmeződésének vizsgálata, mert ez a jelenség a munkához való jog kapcsán érdekes tartalmat, tartalmi változást hordoz magában. A folyamatot végigkövetve az 1980-as évek végén az első lépés az volt, hogy megfogalmazták, a munkanélküliség létezik és annak aránya növekedést mutat. Ezt követően át kellett értelmezni a teljes foglalkoztatás jelentését. *Ferge Zsuzsa* szerint „a teljes foglalkoztatás nem jelenthet munkahelybiztonságot”.<sup>4</sup> A nyolcvanas évek elején az álláspont az volt, hogy a munkahelyet el lehetett veszíteni, de mindig lesz elég munka. Ezt követően úgy módosult a teljes foglalkoztatás megítélése, hogy az az állam feladata, a hatékony foglalkoztatás pedig a vállalatok dolga. Ám az 1980-as évek végétől az állam nem volt képes fenntartani a teljes foglalkoztatást.<sup>5</sup> Mint azt a következőkben láthatjuk, a munkához való jog tartalmára is hatást gyakorolt a foglalkoztatáspolitikában, annak szemléletében megjelenő változás.

A változás következtében érdemes meghatározni, hogy mit is jelent napjainkban a munka. A társadalmi jelentőségű munkának a kapitalista társadalmakban elsősorban azt tekintik

- amely létezését valamilyen polgári jogi szerződés vagy megbízás köti és
- amelynek elvégzéséért bért, megbízási díjat, ellentételt fizetnek és
- amelyet hasznosnak, értékesnek ítélnek meg a piaci szereplők – a munkát elvégzőn kívül – és hajlandók bérként kifizetni a munka ellentételét.<sup>6</sup>

A munkához való jog védelmét és érvényesülését mind nemzetközi dokumentumok, mind nemzeti jogszabályok biztosítják. Elsőként a nemzetközi dokumentumokban meg-

<sup>1</sup> KARDOS GÁBOR: *Üres kagylóhéj? A szociális jogok nemzetközi jogi védelmének egyes kérdései*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2003. 132. p.

<sup>2</sup> BALOGH ZSOLT *et. al.*: *Az Alkotmány magyarázata*. Közigazgatási és Jogi Kiadó, Budapest, 2003. 652–653. pp.

<sup>3</sup> FERGE ZSUZSA: *Szociálpolitika és társadalom. Válogatás Ferge Zsuzsa tanulmányaiból*. Budapest, ELTE Szociológiai Intézet Szociálpolitikai Tanszéke, 1994. 193–194. pp.

<sup>4</sup> FERGE 1994, 194. p.

<sup>5</sup> Ferge Zsuzsa szerint a munkához való jogból hol kényszer, hol kegy válhat. FERGE 1994, 194–195. pp.

<sup>6</sup> KRÉMER BALÁZS: *Bevezetés a szociálpolitikába*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2009. 63. p.

jelenő törekvéseket, minimum szabályokat mutatom be, majd a magyar jogszabályi rendelkezéseket sorakoztatom fel.

## *II. Egyesült Nemzetek Szervezete*

A II. világháború kitörése után a Népszövetség tevékenységét beszüntette. 1945-ben San Franciscóban elfogadták az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányát. Az Alapokmány október 24-i hatályba lépését követően a Közgyűlés első ülésszaka Londonban összeült, ahol megállapodtak abban, hogy a szervezet székhelye New York lesz.<sup>7</sup> Ezt követően az ENSZ és szakosított szervei számos dokumentumot alkottak meg.

### *1. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata*

Az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) által kiadott, 1948. december 10-én az Emberi Jogok ENSZ Bizottsága által kidolgozott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának<sup>8</sup> 23. cikke kimondja, hogy minden személynek joga van a munkához, a munka szabad megválasztásához és a munkanélküliség elleni védelemhez. A 22. cikk szerint minden személynek, mint a társadalom tagjának joga van a szociális biztonság-<sup>9</sup>

### *2. ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*

Az 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya hazánkban 1976. január 3-án lépett hatályba.<sup>10</sup>

Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya alapján az Egyezségokmányban részes államok elismerik a munkához való jogot. Ez magába foglalja azt a jogot, hogy mindenkinek lehetősége legyen az általa választott vagy elfogadott munka útján való megélhetésre. Ennek megvalósítása érdekében a részes államok által teendő intézkedések a műszaki és szakmai tanácsadási, képzési programok, eljárásmodok, módszerek kidolgozását jelentik, amelyek a gazdasági, társadalmi, kulturális fejlődést célozzák. Emellett a teljes és termelő foglalkoztatottság elérését szolgálják.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog III. Nemzetközi szervezetek*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2001. 27–28. pp.

<sup>8</sup> Az ENSZ első emberi jogi okmánya, ebben a tagállamok rögzíteni kívánták az emberi jogi jogvédelemi kötelezettség terjedelmének értelmezését. A Nyilatkozat az államokra nézve nem kötelező formában jelent meg, de a jogértelmezési folyamat következtében a tagállamokra nézve szokásjogilag vált kötelezővé. Napjainkban a Nyilatkozatban foglaltakra úgy tekintenek, mint az emberi jogok terén érvényesülő alapvető nemzetközi rendszerre. MASENKO-MAVI VIKTOR: *Az emberi jogok nemzetközi védelme*. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2009. 15. p.

<sup>9</sup> MASENKO-MAVI 2009, 15. p.

<sup>10</sup> 1976. évi 9. tvr. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

<sup>11</sup> 1976. évi 9. tvr. 6. cikk. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya értelmezte, hogy szociális jogként mi a munkához való jog tartalma. JAKAB ANDRÁS: *Az Alkotmány komment-*

### 3. ILO egyezmények

Az ENSZ felépítésében szakosított intézmények és független szervek is megjelennek a fő szervek mellett. Ilyen szakosított szerv a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban: ILO) is.<sup>12</sup>

Az ILO által elfogadott több egyezmény foglalkozik közvetlenül vagy közvetett módon a munkához való jog biztosításáról, iránymutatást adnak a foglalkoztatással kapcsolatos intézkedések megtételében. A következőkben három fontos egyezményt emelek ki, amelyek a témához kapcsolódnak.

#### 3.1. ILO 88. számú Egyezmény

A munkaerő-piaci szolgáltatás szervezetéről szóló 88. számú Egyezmény szerint az ILO valamennyi tagállama, amelyre vonatkozóan hatályban van ez az egyezmény, köteles ingyenes munkaerő-piaci szervezetet fenntartani. A teljes foglalkoztatottság elérésére, annak fenntartására a munkaerő-piaci szervezet feladata, hogy a lehető legjobban megszervezze a munkaerőpiacot. Ez a szervezet munkaügyi hivatalok országos rendszeréből áll. Az egyezmény szerint a munkaerő-piaci szolgáltatást úgy kell megszervezni, hogy az ezáltal biztosítani tudja a hatékony munkaerő-felvételt és elhelyezést.<sup>13</sup>

#### 3.2. ILO 122. számú Egyezmény

A 122. számú ILO Egyezmény a foglalkoztatáspolitikáról meghatározza, hogy minden tagállam fő célkitűzésként olyan aktív politikát alakítson ki és hajtson végre, amelynek célja a teljes, produktív és szabadon választott foglalkoztatottság megvalósítása.<sup>14</sup>

Ennek célja az legyen, hogy

- biztosítsák minden munkára képes és állást kereső személy számára a munkaalkalmat,
- ez a munka a legtermékenyebb legyen,
- lehetőség legyen a munka szabad megválasztására és minden munkavállalónak legyen lehetősége olyan munkára jelentkezni, illetve olyan munka során megvalósuló képzésre, képzettségének felhasználására, amely számára megfelelő.<sup>15</sup>

---

*tárja II. Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 2550. p. A munkához való jog tartalmának részletes bemutatását a későbbiekben teszem meg.*

<sup>12</sup> TOTH SZILÁRD: *Nemzetközi intézmények és szervezetek*. Argonaut, Cluj-Napoca, 2012. 56. p. Az 1919. évi versaillesi békeszerződés hozta létre az ILO-t. Az ILO célja többek között az életszínvonal, munkafeltételek javítása, a társadalmi és gazdasági stabilitás előmozdítása. BRUHÁCS 2001, 98. p. Magyarország 1922-óta tagja az ILO-nak. [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110\\_COUNTRY\\_ID:102679](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102679) (letöltés ideje: 2016. április 10.)

<sup>13</sup> 2000. évi LIII. tv. a munkaerő-piaci szolgáltatás szervezetéről szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1948. évi 31. ülészakán elfogadott 88. számú Egyezmény kihirdetéséről 1-2. valamint 6. cikkei

<sup>14</sup> 2000. évi LXII. tv. a foglalkoztatáspolitikáról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1964. évi 48. ülészakán elfogadott 122. számú Egyezmény kihirdetéséről 1. cikk 1. pontja

<sup>15</sup> 2000. évi LXII. tv. 1. cikk 2. pontja. Az Egyezmény kihangsúlyozza, hogy mindez fajra, nemre, színre, valásra, nemzeti vagy társadalmi származásra, politikai meggyőződésre való tekintet nélkül valósuljon meg.

### 3.3. ILO 168. számú Egyezmény

A Magyarország által nem ratifikált ILO 168. számú Egyezmény alapján minden tagállamnak lépéseket kell tennie annak érdekében, hogy foglalkoztatáspolitikáját és a munkanélküliség elleni védelmi rendszerét összehangolja. Törekedjenek biztosítani, hogy a védelmi rendszer és a munkanélküli járadékot biztosító módszerek hozzájáruljanak a teljes, produktív, szabadon választott foglalkoztatás elősegítéséhez. Ezek ne bátorítsák el a munkaadókat a produktív foglalkoztatás felajánlásától és a másik oldalt, vagyis a munkavállalókat se ezek keresésétől.<sup>16</sup>

A munkához való jog érvényesülését és védelmét biztosító nemzetközi jogi dokumentumok áttekintését követően a magyar szabályozást tekintem át, kitérve a munkához való jog tartalmának részletes meghatározására. Elsősorban a korábbi Alkotmány, majd az Alaptörvény vonatkozó részeit emelem ki.

### *III. Európa Tanács*

Az Európa Tanács, mint kormányközi politikai szervezet célja a második világháború utáni újjáépítés ösztönzése, az európai identitástudat fejlesztése, a közös érdekek megőrzése. Az Európa Tanács eszköze a közös problémák megvitatása, ajánlások megfogalmazása. Emellett kulturális, tudományos kérdésekben való együttműködést célzó egyezmények létrehozásában is részt vesz.<sup>17</sup>

Az Európa Tanács 1961-ben kelt emberi jogi egyezménye, az Európai Szociális Karta a szociális és gazdasági jogokat összefogóan tartalmazó jogi dokumentum.<sup>18</sup>

Az Európai Szociális Karta kimondta, hogy a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak a munkához való jog tényleges gyakorlásának biztosítása érdekében arra, hogy a teljes foglalkoztatás elérése céljából elsődleges céljuk egyike a foglalkoztatás lehető legmagasabb és legtartósabb szintjének elérése és fenntartása. Hatékonyan védik a dolgozó azon jogát, hogy biztosíthassa megélhetését szabadon választott foglalkozás megválasztása alapján.<sup>19</sup>

Az 1990-es évek elején felmerült az igény, hogy modernizálják az európai szociális jogok védelmi rendszerét. A Módosított Európai Szociális Kartát 1996-ban megnyitották aláírásra és ratifikációra, majd 1999. július 1-jén vált hatályossá.<sup>20</sup>

A Módosított Karta kimondja, hogy a munkához való jog tényleges gyakorlására az azt aláíró felek vállalják, hogy a teljes foglalkoztatottság célkitűzését szem előtt tartva elfogadják egyik elsődleges céljukként és feladatukként a foglalkoztatás lehető legmagasabb és legstabilabb szintjének elérését és biztosítását. Védik a munkavállalók azon

<sup>16</sup> ILO 168. egyezmény 2. cikk

<sup>17</sup> Magyarország 1990-ben csatlakozott az Európa Tanácshoz. TOTH 2012, 92–94. pp.

<sup>18</sup> JAKAB 2009, 2551. p. Világösszefüggésben az Európai Szociális Karta az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának, míg európai összefüggésben az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Európai Egyezménynek felel meg. GYULAVÁRI TAMÁS – KÖNCZEI GYÖRGY: *Európai szociális jog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 199. p.

<sup>19</sup> 1999. évi C. törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről 1. cikke

<sup>20</sup> GYULAVÁRI – KÖNCZEI 2000, 261–262. pp.

jogát, hogy megélhetésüket a szabadon választott foglalkozás alapján keressék meg. Emellett vállalják, hogy ingyenesen igénybe vehető foglalkoztatási szolgáltatásokat szerveznek és tartanak fenn a dolgozók számára, valamint szakmai pályaválasztást, képzést, rehabilitációt biztosítanak.<sup>21</sup>

#### *IV. Az Európai Unió – Európai Unió Alapjogi Kartája*

Az Európai Unió Alapjogi Kartáját az Európai Parlament, az Európai Tanács és az Európai Bizottság 2000-ben Nizzában hirdette ki. A Karta 2009. december 1. óta jogilag kötelező erejű.<sup>22</sup>

Az Európai Unió Alapjogi Kartája szerint mindenkinek joga van a munkavállaláshoz, szabadon választott vagy elfogadott foglalkozás gyakorlásához. Megilleti az uniós polgárokat a szabad álláskeresés, munkavállalás, letelepedés, szolgáltatásnyújtás joga az Unió bármely tagállamában. Az uniós polgárokkal azonos munkafeltételek illetik meg azokat a harmadik országbeli állampolgárokat, akik a tagállamok területén való munkavállalásra engedéllyel rendelkeznek.<sup>23</sup> Az EU Alapjogi Kartája növelte az alapjogi védelem szintjét, mert rögzítette a munkavállalók védelmét az indokolatlan elbocsátással szemben. Emellett a munkához való jog kettős természetét a szövegen belüli elhelyezéssel is hangsúlyossá teszi az EU Alapjogi Kartája.<sup>24</sup>

#### *V. Magyar szabályozás*

A következőkben elsőként az Alkotmány és az Alaptörvény szabályait emelem ki, majd ezt követően kívánom a munkához való jogot más jogszabályok és az Alkotmánybíróság határozatai alapján vizsgálni.<sup>25</sup>

A Magyar Köztársaság Alkotmányát 1949. augusztus 20-án hirdették ki, Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-jén lépett hatályba. A dátumokat vizsgálva – a korábban ismertetett társadalmi, gazdasági, politikai jellemzőket is felidézve – egyértelműen következtethetünk arra, hogy más és más környezet létezett az Alkotmány és az Alaptörvény elfogadásakor. Ez a munkához való jog tartalmának változását is magával hozta.

<sup>21</sup> 2009. évi VI. törvény a Módosított Európai Szociális Karta kihirdetéséről 1. cikk.

<sup>22</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.6.html) (letöltés ideje: 2016. április 19.)

<sup>23</sup> EU Alapjogi Karta 15. cikke

<sup>24</sup> JAKAB 2009, 2553., 2557. pp. 883/2004/EK rendelet a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról célja, hogy az Európai Unión belüli mozgás vonatkozásában közös szabályokat határoz meg a szociális biztonsági jogok védelme érdekében. A rendelet hatálya kiterjed a munkanélküliségre is. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Ac10521> (letöltés ideje: 2016. április 25.)

<sup>25</sup> Mint már utaltam rá, a munkához való jog tartalma összetett, egyrészt alanyi jog, másrészt szociális jog.

## 1. Az Alkotmány

A rendszerváltozás után az Alkotmányban a munkához való jog jelentése szinte semmit sem változott a korábbiakhoz képest. Viszont a jogok tartalma, a társadalmi környezet nagymértékben átalakult.<sup>26</sup> A rendszerváltás utáni időszakban a gazdasági, társadalmi viszonyokat figyelembe véve teljesíthetatlenné vált az állam részéről a munkához való jog, mint alanyi jog biztosítása, amelyet a korábbi Alkotmány deklarált. Az állam a piacgazdaság körülményei között csak indirekt eszközökkel tudott befolyást gyakorolni a gazdaságra, így a munkához való hozzájutás minél komplexebb megvalósulását a jogi szabályozáson keresztül befolyásolhatta. A munkához való jog a továbbiakban alanyi jogként nem volt biztosítható.<sup>27</sup>

Az 1949. évi XX. törvény Magyarország Alkotmánya kimondta, hogy mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.<sup>28</sup>

A munkához való jogot az Alkotmány emberi jognak nyilvánította, de a legtöbb alapjoghoz hasonlóan ez sem jelentette azt, hogy abszolút jog. A munka, a foglalkozás, a tevékenység folytatásához nem garantált alanyi jogot, az állam feladata, hogy kialakítsa és működtesse a munkához való jog megvalósulásához szükséges feltételeket. A munkához való jog érvényre jutása annak természetéből eredően társadalmi, gazdasági, politikai biztosítékon nyugszik.<sup>29</sup>

## 2. Az Alaptörvény

Az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.<sup>30</sup> Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.<sup>31</sup>

Érdeemes összevetni a korábbi Alkotmány és az Alaptörvény, vonatkozó részeit. *Juhász Gábor* szerint az Alkotmány rendelkezései a munkához való jog tekintetében korrigálandónak tűntek az Alaptörvény vonatkozásában. Átgondolandó volt a munkához való jog pozitív oldalának újraszabályozása, mert az akkori formájában az nem tartalmazott garanciákat. Ezért azt kellett volna tisztázni, hogy szükséges-e a munkához való jog pozitív oldalának alkotmányos védelme. Az Alaptörvény csak részben tudta teljesí-

---

<sup>26</sup> BALOGH 2003, 652. p.

<sup>27</sup> TAKÁCS TIBOR (szerk.): *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2013. 153–154. pp.

<sup>28</sup> Alkotmány 70/B § (1) bekezdése

<sup>29</sup> GULYÁS PÉTER: *A munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog az Alkotmánybírórság gyakorlatában*. Esély 2002/5, 36–37. pp.

<sup>30</sup> Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásában hangsúlyozzák, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye. Ebből következően a munka alapú társadalom megteremtése fogalmazódik meg. Ennek érdekében, hogy a munkaképes lakosság munkához jusson, közfoglalkoztatás megszervezését vállalják.

<sup>31</sup> Alaptörvény XII. cikke. Más országok alkotmányai is nevesítik a munkához való jogot. Így például a német Grundgesetz kimondja, hogy minden német rendelkezik azzal a joggal, hogy szabadon választhat foglalkozást, munkahelyet és képzési helyet. Art. 12 Grundgesetz.

teni a korábban megfogalmazott elvárásokat. Megerősítette a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának alkotmányos alapjogkénti védelmét, valamint kiterjesztette azt a vállalkozás szabadságára is. Az Alaptörvény állami kötelezettségként szabályozza a munkához való jog pozitív oldalát. Ennek teljesítése tekintetében a kormányzat széles mozgásteret kapott. Ez az állami kötelezettségvállalás relatív, mert az állami szervezetnek csak törekedniük kell a munkavégzés feltételeinek biztosítására.<sup>32</sup>

*Hegy Szabolcs* meglátása az, hogy az Alaptörvény több helyen kötelezettségek teljesítésétől teszi függővé a jogok gyakorlását. Ez a témához kapcsolódóan is igaz, mert egy bekezdésben deklarálja az Alaptörvény a jogot a munka és a foglalkozás szabad megválasztására és azt a kötelezettséget teszi mellé, hogy mindenki járuljon hozzá munkavégzéssel a közösség gyarapodásához. Szerinte az alanyi jog jogosultja szabadon választhat és tartózkodhat a munka választásától, így a munkavégzési kötelezettség a szabadság ellentéte.<sup>33</sup>

Véleményem szerint, ha a gazdasági és szociális jogi vonatkozását vizsgáljuk a munkához való jognak, akkor azt kell figyelembe vennünk, hogy azok érvényesüléséhez megfelelő politikai és társadalmi biztosítékokra van szükség. Az állam köteles ennek teljesítéséhez megfelelő feltételrendszert létrehozni. Ez a feltételrendszer épülhet arra, hogy minél többen dolgozzanak, így érthető a hozzájárulási kötelezettség.

Emellett Magyarország szociális rendszere döntően biztosítási típusú, így munkavégzéshez kötődik, munka alapú az ellátásra való jogosultság.

### 3. A munkához való jog tartalma

Mint azt korábban kiemeltem, két oldala különíthető el a munkához való jognak<sup>34</sup>. A magyar Alkotmánybíróság értelmezésében a munkához való jog tartalmának meghatározása kapcsán elmondható, hogy az két lényeges területre bontható. Egyrészt a munkához való jog alanyi jogi oldala klasszikus szabadságjogi jelleggel bír, másrészt el kell különíteni a munkához való jogot, mint szociális jogot.<sup>35</sup>

Más megközelítésben a munkához való jog két elemet foglal magába. Egyrészt a munkához, munkavégzéshez való jogot, másrészt a foglalkozás megválasztásának szabadságát.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> JUHÁSZ GÁBOR: *A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben*. Fundamentum 2012/1. 37. p.

<sup>33</sup> HEGYI SZABOLCS: *A jogok és kötelezettségek kapcsolata új szabályozásának elvi kérdései*. Fundamentum 2011/2. 64. p.

<sup>34</sup> A munkához való joghoz kapcsolják többek között a méltányos díjazáshoz való jogot, az igazságos munkafeltételekhez való jogot vagy az esélyegyenlőséghez való jogot is, ám én ezeknek a részletes vizsgálatára most nem térek ki.

<sup>35</sup> 21/1994. (IV. 16.) AB határozat. A munka és a foglalkoztatottság nem egy olyan elhatározás és döntés, amit az ember egyszer tesz meg életében. A legtöbben karrierjük során több alkalommal változtatnak a munkahelyükön, a foglalkozásukon, ez sokszor drasztikus változtatással is járhat, hiszen más életutat vagy országot választanak. A döntés, hogy az egyén foglalkozást vagy lakóhelyet változtat nem kell, hogy a munkaviszony megszűnését vagy az alkalmazás visszautasítását jelentse. W. E., BUTLER: *The right to work*. International Legal Practitioner, September 1988. 69-70. p.

<sup>36</sup> SÁRI JÁNOS – SOMODY BERNADETTE: *Alapjogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 277, 279. pp.



A munka és a foglalkozás szabad megválasztása kapcsán az Alkotmánybíróság ki mondta, hogy a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül a munkához való alapjog mindenféle állami korlátozástól és beavatkozástól.<sup>37</sup>

Juhász Gábor megközelítésében a munkához való jog kettős természete egyrészt szabadságjogi, másrészt részesedési jogi aspektusú. A foglalkozás megválasztását negatív jognak tekinti, az állam tartózkodása az ezzel ellentétes magatartásától, míg a munkalehetőségek biztosítása állami beavatkozással valósulhat meg, amely annak pozitív oldalát adja.<sup>38</sup>

Elkülöníthető a munkához való jog negatív oldala. Gulyás Péter szerint „ez az arra vonatkozó alapjogot jelenti, hogy senki nem kényszeríthető munkaviszonyba olyan munkáltatóval, akivel munkaszerződést nem kötött és nem is kíván kötni, akinél munkát végezni egyáltalán nem akar.”<sup>39</sup> Senki nem kötelezhető arra, hogy – akarata ellenére – munkaviszonyát fenntartsa.<sup>40</sup>

A munkához való jog alapvető emberi jogként való értelmezése szerint az a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot jelenti. Ebből kiindulva az állam köteles olyan foglalkoztatáspolitikát kialakítani, amely megfelelő, így minél több munkalehetőséget teremteni. Viszont az állam nem tudja azt megvalósítani, nem tud arra kötelezettséget vállalni, hogy mindenkinek munkahelyet teremtsen. Ebben az esetben az állam arra vállal kötelezettséget, hogy olyan társadalmi és gazdasági feltételeket hoz létre, amely keretei között minél többen tudnak munkához jutni és lehetőség van a munkahelyek megteremtésére.<sup>41</sup>

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a munka és foglalkozás szabad megválasztása, a vállalkozás joga és az alanyi jogi értelemben vett munkához való jog között nincs hierarchikus viszony. A munkához való jogot úgy kell értelmezni, hogy abba beletartozik mindenfajta foglalkozás, hivatás, munka megválasztásának és gyakorlásának szabadsága. A munka, a foglalkozás, a vállalkozás alanyi jogként nem különböznek egymástól.<sup>42</sup>

Mint kiemeltem, az Alkotmánybíróság a munkához való jogot szociális jogként értelmezte, amely egyrészt jelenti a munka megszerzésének jogát, másrészt annak megtartásának jogát. Az előzőekben említettek közül a munka megszerzésének joga tekinthető szociális jognak. Az államnak ebben a körben elsődlegesen intézményvédelmi kötelezettsége van, valamint ki kell dolgoznia azt a feltételrendszert, amelyen keresztül munkához juthat minden dolgozni kívánó egyén.<sup>43</sup> Az állam kötelezettsége a megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre és a munka megszerzése, megtartása között tartalmi hasonlóság mutatkozik.

A munka és a foglalkozás megválasztásához való jognak – mint második generációs jognak – a garanciái érvényesüléséhez bizonyos politikai és társadalmi biztosítékokra

<sup>37</sup> TAKÁCS (szerk.) 2013, 154. p.

<sup>38</sup> JUHÁSZ 2012, 36. p.

<sup>39</sup> GULYÁS 2002, 39. p.

<sup>40</sup> GULYÁS 2002, 39. p.

<sup>41</sup> HAJDÚ JÓZSEF: *A munkához és a munka szabad megválasztásához való jog*. In: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ (szerk.): *A mi Alkotmányunk*. Complex Kiadó, Budapest, 2006, 461–462. pp. Az állam többek között közfoglalkoztatás kialakításával kíván munkahelyet, munkalehetőséget teremteni és aktívan részt venni a foglalkoztatásban.

<sup>42</sup> 21/1994. (IV. 16.) AB határozat.

<sup>43</sup> TAKÁCS (szerk.) 2013. 154. p.

van szükség. Ennek háttérében megfelelő foglalkoztatás- és gazdaságpolitika, munkahelyek teremtésében megnyilvánuló állami cselekvésrendszer áll.<sup>44</sup>

Más alkotmányjogi megközelítésben a munkához való jog kettős természetű, megjelennek benne a klasszikus szabadságjogok és a részesedési jogokat jellemző vonások.<sup>45</sup>

A munkához való jog vonatkozásában az Alkotmánybíróság saját megállapításait több gazdasági alapjog, valamint ezekhez kapcsolódó tényezők összefüggésrendszerébe helyezte. Ilyen tényező egyrészt a gazdasági verseny szabadsága, amely nem alapjog az Alkotmánybíróság szerint. Ez a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek érvényesülését az államnak is biztosítani kell. Másrészt az Alkotmánybíróság szerint valódi alapjognak minősül a vállalkozás joga.<sup>46</sup>

A munkához való jog tartalmának feltárását követően szükséges a már sokat említett foglalkoztatáspolitikai tartalmának meghatározása.

#### 4. Az állam szerepe a foglalkoztatáspolitikában

A munkához való jog megteremtése és biztosítása kapcsán kiemelt szerepe van az államnak a foglalkoztatáspolitikai alakításában, a munkahelyteremtésben. Elsőként a foglalkoztatáspolitikai jelentését, tartalmát mutatom be, majd azt vizsgálom, hogy jogszabályi formában ez hogyan jelenik meg.

A foglalkoztatáspolitikai különböző szolgáltatásokat, intézkedéseket foglal magába, amelyek célja a munkanélküliség megelőzése, csökkentése. A foglalkoztatáspolitikai „regisztrált munkanélküliekkel” foglalkozik, kiegészítő, rásegítő funkciókat láthat el. Hozzájárul a munkaerő mobilitásához, az új munkahelyek felkutatásához; a munkaerő magasabb képzettségéhez, igazságosabb és jobb hozzáférést biztosít az üres álláshe-lyekhez való eljutáshoz. Információval támogatja a munkaerő-piaci résztvevőket, mind a munkaadókat, mind a munkát keresőket. A fent említettek mellett olcsóbbá teszi bizonyos csoportok foglalkoztatását különféle célzott támogatásokkal, adó- és járulékkedvezményekkel vagy átvállalja a foglalkoztatásukkal járó költségek meghatározott hányadát, valamint hozzájárul a hátrányos helyzetű térségekben megvalósuló munkahelyteremtő beruházásokhoz. A munkanélküliség megoldásának legjobb módszere, ha új munkahelyek jönnek létre a piac működésének eredményeként. A foglalkoztatáspolitikai ehhez kiegészítő funkciókat láthat el.<sup>47</sup>

Visszagondolva a nemzetközi dokumentumokban foglaltakra, több helyen megjelenik az államok feladata arra vonatkozóan, hogy állami szinten segítsék a munkanélkülieket.<sup>48</sup>

Az aktív munkaerő-piaci politika egyre nagyobb jelentőséget kapott az európai országokban. Ennek keretei között segítik a munkát kereső személyt és elvárják tőle, hogy aktí-

<sup>44</sup> 327/B/1992. AB határozat. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése nem garantálta azt, hogy az állam mindenkinél köteles munkát biztosítani.

<sup>45</sup> JAKAB 2009, 2549. p.

<sup>46</sup> TILK PÉTER: *A munkához való jog és egyes aspektusai az ombudsmani gyakorlatban*. Acta Humana, 15. évfolyam, 2004/1. 67. p.

<sup>47</sup> KRÉMER 2009, 265–266. pp.

<sup>48</sup> Európai Szociális Karta kiemelte az ingyenesen igénybe vehető foglalkoztatáspolitikai szolgálatot, képzést, szakmai pályaválasztást; az ILO 88. Egyezménye amely a munkaerő-piaci szolgáltatások megszervezését célozza.

van közreműködjön az álláskeresésben.<sup>49</sup> Tomka Béla szerint e politika eszközének minősül a foglalkoztatás kormányzati támogatása, különös tekintettel a hátrányos helyzetben lévő csoportokra, úgy mint a megváltozott munkaképességűek, pályakezdők. Ilyen eszköz az állami foglalkoztatás vagy részmunkaidős foglalkoztatás támogatása, a reálbérek csökkentése, a munkaerő nem bér jellegű költségeinek csökkentése és a humántőke fejlesztése.<sup>50</sup>

Az aktív munkaerő-piaci politika kifejezés helyett a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei kifejezést tartom megfelelőbbnek. Meglátásom szerint az aktív munkaerő-piaci politika az állam tevékenységét, hajlandóságát mutatja, míg a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei ettől semleges tartalommal bírnak, magának az ellátásnak a jellegére utalnak.

A foglalkoztatáspolitikai céljait, jelentésének meghatározását követően az elsődlegesen ezt a területet szabályozó törvény rendelkezéseit emelem ki.

### *5. A foglalkoztatási törvény*

A foglalkoztatáspolitikai tárgyalt törekvéseit, céljait a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) jelöli ki.

Az Flt. preambulumban a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog gyakorlásának elősegítését fogalmazza meg.

Annak érdekében, hogy a munkanélküliséget megelőzzék, csökkentsék, hátrányos következményeit enyhítsék, valamint a foglalkoztatási feszültségeket megszüntessék, kezeljék és feloldják különböző, az Flt.-ben meghatározott munkaerő-piaci szolgáltatásokat, foglalkoztatást elősegítő támogatásokat, egyéb eszközöket kell alkalmazni. Mindezek mellett a közfoglalkoztatást meg kell szervezni.<sup>51</sup> Ezzel összefüggésben az állam aktív szerepe itt jelenik meg és játszik fontos szerepet.

A munkanélküliség megelőzését, időtartamának csökkentését, a foglalkoztatási lehetőségek bővítését egyéb, a foglalkoztatáspolitikai körébe nem tartozó eszközök alkalmazásával is elő kell segíteni. Ilyen eszköz lehet az oktatási rendszer és a foglalkoztatáspolitikai vagy különböző adókedvezmények biztosítása.<sup>52</sup>

Különböző munkaerő-piaci és foglalkoztatást elősegítő támogatásokkal kívánják segíteni az álláskeresőket.

Az állami foglalkoztatási szerv az említett munkaerő-piaci szolgáltatásokkal segíti a munkahelykeresést, a munkához, a megfelelő munkaerőhöz jutást, a munkahely megtartást. Az állami foglalkoztatási szerv ezt közvetlenül, illetve meghatározott munkaerő-piaci szolgáltatást nyújtó szervezeteken keresztül nyújtja.<sup>53</sup>

Az aktív eszközök közé sorolhatjuk a képzések elősegítését, a foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatásokat, munkaerő-piaci programok támogatását, munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatását vagy az álláskeresők vállalkozóvá válását elősegítő támogatást.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> TOMKA BÉLA: *Szociálpolitika*. Osiris Kiadó, Budapest, 2015. 119. p.

<sup>50</sup> TOMKA 2015, 119. p.

<sup>51</sup> Flt. 5. § (1) bekezdése.

<sup>52</sup> Flt. 5. § (2) bekezdése.

<sup>53</sup> Flt. 13/A. § (1)-(2) bekezdései.

<sup>54</sup> Flt. 13/A. - 19/B. §.

Álláskeresői ellátásként – mint passzív eszközök – az álláskeresők részére az Ft. alapján álláskeresői járadék, nyugdíj előtti álláskeresői segély, valamint költségtérítés jár.<sup>55</sup>

A következőkben a munkához való jog szociális jogi oldala kap nagyobb szerepet. A további vizsgálathoz szükség van a szociális jog tartalmának meghatározására és vizsgálatára, mert így kapcsolható össze és fedhető fel a – korábban kevésbé vizsgált – munkához való jog, a szociális biztonsághoz való jog és a munkanélküliség kapcsolata.

## *VI. Szociális jogi jellemzők*

Annak érdekében, hogy a szociális jogokhoz tartozó munkához való jogot és a szociális biztonsághoz való jogot összekapcsolhassuk és megtalálhassuk azt a kapcsolódási pontot, ahol a munkanélküli ellátás megjelenik, szükséges a szociális biztonsághoz való jog szabályozásának – a munkához való joghoz hasonló – rövid áttekintést megtennünk.

### *1. Szociális védelem és szociális biztonság*

Elsőként tisztáznunk kell a szociális védelem és a szociális biztonság közötti tartalmi különbséget. A szociális védelem a legtágabban értelmezett fogalom, ez magába foglal minden szociális támogatási formát. Ide soroljuk a biztosítási típusú ellátásokat, az univerzális típusú ellátásokat és a segélyezési rendszerhez tartozó ellátásokat is. A szociális biztonság fogalma három ellátás típust foglal magába. Az univerzális ellátásokat, a biztosítási típusú ellátásait és a különleges, nem járulék alapú ellátásokat. Ez az utóbbi az előző két csoportba tartozó ellátásokat egészíti ki vagy helyettesíti. A szociális segélyezés a szociális biztonság körén kívül eső, rászorultság alapján történő ellátási forma.<sup>56</sup>

### *2. A szociális biztonság az Alkotmányban és az Alaptörvényben*

A gazdasági, szociális és kulturális jogokhoz tartozik többek között a szociális biztonsághoz való jog. Ezeknek a jogoknak az érvényesülése feltételezi a magánszférába való beavatkozást az állam részéről és ezzel meghatározott szolgáltatásokra vállal az állam kötelezettséget a redisztribúció által. Ezen jogok azt eredményezik, hogy az egyének

<sup>55</sup> Ft. 24. §.

<sup>56</sup> <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=8965&acro=living&lang=hu&parentId=7846&countryId=HU&living> (letöltés ideje: 2016. április 2.). A szociális biztonság ilyenfajta értelmezése a 883/2004/EK rendelet alapján történő csoportosítás. Az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 22. cikke szerint minden személynek joga van a szociális biztonsághoz, minden személynek igénye van arra, hogy a méltóságához szükséges gazdasági, szociális és kulturális jogait kielégíthesse. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmány alapján a munkához való jog mellett elismerik, hogy mindenkinek joga van a szociális biztonságra, beleértve a társadalombiztosítást. Az EU Alapjogi Karta alapján a tagállamok a szociális biztonsági ellátásokra, szociális szolgáltatásokra való jogosultságot tiszteletben tartják. Ezek védelmet nyújtanak betegség, anyaság, idős kor, munkahelyi baleset, gondoskodásra utaltság, továbbá a munkahely elvesztése esetén. Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmány 9. cikke és EU Alapjogi Karta 34. cikke

kötelezettségei vannak a közösség egészével szemben. A másik oldal, az állam, a közösség a kötelezéseit csak ilyen módon teljesítheti az egyén irányába.<sup>57</sup>

Az Alkotmány kimondta, hogy a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz. Jogosultak betegség, öregség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra. Az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósították meg.<sup>58</sup>

A szöveg szűkszávúsága miatt a szociális biztonsághoz való jog tartalmának meghatározása az Alkotmánybíróság feladata lett. A bírák közötti véleménykülönbség az ellátási minimumok elismerésében jelentkezett.<sup>59</sup>

Az Alaptörvény értelmében Magyarország arra törekszik, hogy szociális biztonságot nyújtson minden állampolgárának. Betegség, anyaság, rokkantság, fogyatékoság, özvegyesség, árvaság, önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén jogosult minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra.<sup>60</sup>

Visszaulva az Alkotmány és az Alaptörvény rendelkezéseire, azok is említést tesznek az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén folyósítható ellátásokról. Ennek következtében különböző szociális ellátásokra válhatnak jogosulttá a társadalom tagjai.

A szociális ellátások körébe tartozik a társadalom keretei között megszervezett összes olyan tevékenység, amelynek az a rendeltetése, hogy a társadalom tagjai által megtermelt anyagi javak egy részének elvonásával képzett alapból támogatást adjanak minden olyan személynek, akik (önhibájukon kívül) nem tudnak saját megélhetésükről gondoskodni (reprodukciós zavarral küzdenek), vagy akik a – társadalom fennmaradása érdekében, a társadalom által elismert – többletterheket vállalnak”.<sup>61</sup>

Ezeknek az intézményeknek a jogi szabályozásával összefüggő kérdéseket szabályozza a szociális jog.<sup>62</sup>

A munkavállaló a munkavégzésre irányuló jogviszonyok esetén számít arra, hogy munkáján keresztül mind magának, mind családjának gazdasági biztonságot teremtsen, hiszen a munka az egyén létének anyagi forrása. Viszont a munkavégzésre irányuló jogviszonyok aszimmetrikus jogviszonyok. Ezekben a munkavállaló jogilag függ a munkáltatótól.<sup>63</sup> Ezért bizonytalanság alakul ki az egyénben, hogy elveszíti a munkáját, aminek következtében elveszti jövedelemforrását, a szükséges jövedelmet nem tudja előállítani és veszélybe kerül a megélhetése.

### *3. A munkához való jog és a szociális jog kapcsolata*

Azt már tudhatjuk, hogy a munkához való jog és a szociális biztonsághoz való jog is a szociális jogok csoportjába tartozik. Az azonban, hogy a kettő találkozási pontja hol ta-

<sup>57</sup> SÁRI – SOMODY 2008, 252. p.

<sup>58</sup> Alkotmány 70/E. §.

<sup>59</sup> JUHÁSZ 2012, 2584–2584. pp.

<sup>60</sup> Alaptörvény XIX. cikke.

<sup>61</sup> CZÚCZ OTTÓ: *Szociális jog I.* Unió Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2002. 29. p.

<sup>62</sup> CZÚCZ 2002, 29. p.

<sup>63</sup> HAJDÚ JÓZSEF – KUN ATTILA: *Munkajog I.* Patrocinium, Budapest, 2012. 82. p.

lálható és hogyan valósul meg a munkanélküliséggel összefüggésben korábban nem került kifejtésre, ezért ezt a következőkben szeretném bemutatni.

Mint azt korábban kiemeltem, az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a munkához való jog szociális jogi oldala egyrészt magába foglal egy intézményi oldalt, az állam kötelezettségét a munkahelyteremtésre, foglalkoztatásra. Másrészt a munkaalkalom megszerzése és annak megtartása adja a munkához való jog szociális jogi oldalát.

Azt mondhatjuk, hogy a passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök – vagyis meghatározott pénzbeli jövedelempótló juttatások – jelentik a kapcsolódási pontot a munkához való jog és a szűken értelmezett szociális biztonsághoz való jog között. Hiszen, ha az egyén a munkaalkalmat nem tudja megszerezni vagy megtartani és önhibáján kívül munkanélkülivé válik, akkor a szociális biztonsághoz való jogból következően ellátásban részesülhet.

A korábban bemutatott munkához való jog és a szociális biztonsághoz való jog mind az álláskeresőkre részére nyújtott álláskeresői járadék, mind a nyugdíj előtti álláskeresői segély, mind a költségterítés vonatkozásában megjelenik. Ez az a találkozási pont, amely megteremti annak lehetőségét, hogy a munkához való jog szociális jogi elemét és a szociális biztonsághoz való jogot összekapcsoljuk.<sup>64</sup> Abban az esetben, ha nincs mód a munkahely megszerzésére és nem tudja az egyén a szükséges javakat előállítani, akkor jogosult lehet az ellátásra, ám csak meghatározott ideig.

Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök a fentebb leírtak alapján az intézményi oldalt, elődlegesen az állam kötelezettségét jelenítik meg a munkahelyteremtésre, a foglalkoztatásra.

Ebben a vonatkozásban a munkához való jog szociális jogi oldala úgy értelmezhető, ha az egyén rendelkezik munkahellyel, akkor a megélhetéséhez szükséges javakat elő tudja állítani.

Véleményem szerint a szociális jogi védelem, a szociális jog tényleges szerepe ott kezdődik, ahol a munkához való jog végződik. Így a két terület egy nagyon keskeny területen találkozik. A másik ide kapcsolható kérdést úgy is feltehetjük, hogy szociális jogi szempontból hogyan kapcsolható ide a szociális jog? Több kockázat mellett a munkanélküliség is megjelenik, mert a megélhetéséhez szükséges javakat az egyén addig állítja elő, amíg munkával rendelkezik. Ezt követően, ha ez már nem lehetséges, lép be az állami segítségnyújtás.

Érdekes kérdés, hogy az állam korábban a foglalkoztatásban, a munkaalkalom megszerzésében segített, ezzel szemben a munkanélküliség, mint kockázat nyíltan nem létezett. Ezzel szemben a rendszerváltozás után megjelent a munkanélküliek ellátása, ám az állam a munkahelyek biztosításában hátrébb lépett és az egyénekre, valamint a piaci viszonyokra bízta annak megvalósulását.

A téma kapcsán van még egy vizsgálati szempont, amely figyelmet érdemel, ez pedig a munkához való jog által nyújtott védelem és a munkanélküliség jelenségének összevetése.

<sup>64</sup> Meg kell említenünk, hogy rászorultság esetén az aktív korúak ellátása az amely az, álláskereső által igényelhető a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény alapján.

#### 4. A munkához való jog és a munkanélküliség

Az ezzel kapcsolatban felmerülő kérdés egyrészt az, hogy hogyan értékelhető a munkanélküliség a munkához való jog jelenléte mellett. Másrészt az, hogy a munkához való jog, mint alapjog milyen védelmet nyújt a munkanélküliséggel szemben.

A munkanélküliség, mint a munkát vállalók számára többé-kevésbé folyamatosan jelen lévő fenyegetettség áll fenn.

Az Alkotmánybíróság korábban állást foglalt a munkanélküliség vonatkozásában. Az Alkotmánybíróság szerint a szociális biztonságot fenyegető munkanélküliség ellensúlyozása az állam feladata, úgy hogy az önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén gondoskodjon az ellátásról.<sup>65</sup>

Az Alkotmányból nem következett az, hogy minden önhibáján kívül munkanélkülivé vált állampolgárnak alanyi joga lett a munkanélküliek jövedelempótló támogatására. Az ellátáshoz való jog más jogintézmény útján, más szociális intézkedésekkel is megvalósulhat.<sup>66</sup>

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy amennyiben az állam teljesen lehetlenné teszi valamely tevékenység folytatását, az a munkához való jog legsúlyosabb korlátozását jelenti.<sup>67</sup>

Összekapcsolva a kiemelt jogot és a társadalmi, szociális kockázatot azt mondhatjuk, hogy a munkához való jog – elsődlegesen annak szociális jogi oldala – a munkanélküliség elleni védelmi megoldás, ám teljes garanciát ez sem jelent. Szociális jogi fókuszról nézve egyfajta preventív megoldásként tekinthetünk a munkához való jog biztosítására a munkanélküliség vonatkozásában.

Visszagondolva a teljes foglalkoztatás elérésének és fenntartásának gondolatára és a munkához való jog alanyi jogként való érvényesülésére, az ténylegesen nagyobb mértékű védelmet jelentett a munkanélküliséggel szemben. Ezzel a korábbi céllal – vagyis a teljes foglalkoztatás kialakításával szemben – napjainkban más szemlélet, célok, törekvések kötik össze a munkához való jogot és a munkanélküliséget.

Mivel az állam nem tudja azt garantálni a fennálló piaci körülmények között, hogy mindenki számára munkahelyet teremtsen, így a munkanélküliség ellen nem nyújt a munkához való jog teljes védelmet. Az állam kötelezettsége a foglalkoztatáspolitikára segítséget nyújt a munkanélküliség leküzdésében, mértékének csökkentésében, ám nem nyújt garanciát a munkához jutáshoz.

A passzív eszközök – vagyis a meghatározott pénzbeli ellátások – nem védenek a munkanélküliség ellen, csak a kieső jövedelmet pótolják.

A foglalkozás szabad megválasztásához való jog elméleti szinten növelheti a munkanélküliséget, hiszen minden korban vannak hiányszakmák, amelyek betöltetlenek maradnak. Emiatt sok más végzettséggel, képzettséggel rendelkező személy munkanélkülivé, álláskereső válik, amikor ezeket a szakmákat választva ezt elkerülhetnék. Ebben az átképzésnek van szerepe. Viszont az Alkotmánybíróság szerint nem lehet korlátozni bizonyos tevékenységek folytatását.

---

<sup>65</sup> 2093/B/1991. AB határozat.

<sup>66</sup> Flt. 1449/B/1992. AB határozat.

<sup>67</sup> 65/1997. (XII. 18.) AB határozat.

## *VII. Összefoglalás*

Mint azt láthattuk, a nemzetközi dokumentumokban a munkához való jog biztosítására, a munkanélküliség csökkentésére, a foglalkoztatás növelésére az állam felé egy aktív részvételi feladat fogalmazódik meg. Az egyénekről való gondoskodás biztosítása az idők folyamán egyre inkább áttolódott az egyénekre.

Az Ft. mind az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközöket, mind az álláskeresőkre részére folyósítható passzív eszközöket felsorakoztatja azon túl, hogy preambulumban a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog gyakorlásának elősegítését tűzi ki célul.

Abban az esetben, ha az egyén elveszíti a munkáját vagy nem jut munkaalkalomhoz, akkor jelenik meg a szociális biztonság, valamiféle ellátás az állam részéről.

A munkához való jog szociális jogi oldala az alanyi jogi oldalával szemben való túlsúlya a további szabályozásban is megjelenik, hiszen inkább egyfajta segítségnyújtásról van szó, nem garanciáról, így a munkához való jog a munkanélküliséggel szemben nem nyújt teljes védelmet.

## JUDIT KÉRI

### DEFINITION OF THE RELATION OF RIGHT TO WORK AND UNEMPLOYMENT IN A SOCIAL PROTECTION LAW CONTEXT

#### (Summary)

Until the end of the 19th century work was contemporary for a wide range of society. Thought of right to work came up at the end of the 18th century. The meaning and content of right to work has changed in the last decades. In Hungary during socialism work was the only way to subsistence, that is why everyone had to work. In this period, unemployment did not exist as an acceptable problem. After 1990 the aims, directions of social policy has changed and it had an effect on the meaning of right to work.

Right to work appears in international conventions like International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights or ILO conventions and in the Hungarian Fundamental Law.

Nowadays according to the Hungarian Constitutional Court right to work means a franchise and social law. State has to originate a way of social policy which effect new workplaces.

If a person is not able to work or loses his or her work, he or she has to produce the needed resources. If he or she is not able to do this the state can help to supply needs.

In Hungary the Act IV of 1991 on Furthering Employment and Provisions for the Unemployed refers to right to work. Towards preventing, decreasing and softening the negative effects of unemployment, different methods, supports have to be applied. The obligation of the state appears to work out social policy and active labour market policy measures. Passive unemployment measures complement the missing income of individuals.

It is an important question, that how can right to work have an effect on unemployment.