



AZ IDŐSŐDŐ TÁRSADALMI KIHÍVÁSOK KEZELÉSE A KÖZIGAZGATÁS, VÉDELEM ÁGAZATBAN

HÁTTÉRTANULMÁNY

A GINOP-5.3.5.-18-2018-00057 számú

„Munkaerőpiaci alkalmazkodóképesség fejlesztését célzó tematikus projektek”
című konstrukción belül

III. AZ IDŐSŐDŐ MUNKAVÁLLALÓKRA VONATKOZÓ NEMZETKÖZI KITEKINTÉS A KÖZIGAZGATÁSBAN, RENDVÉDELEMBEN - EURÓPAI UNIÓS ÉS TAGÁLLAMI ÖSSZEHOSONLÍTÓ ELEMZÉS

Írta:

Dr. Ásványi Zsófia - Dr. Barakonyi Eszter - Dr. Bankó Zoltán - Dr. Békési Gábor - Dr. Berke
Gyula - Békésiné Dr. Papp Ildikó – Dr. Bosnyák Dalma - Dr. Sipos Norbert – Dr. Zaccaria
Márton Leó

**III. AZ IDŐSŐDŐ MUNKAVÁLLALÓKRA VONATKOZÓ NEMZETKÖZI
KITEKINTÉS A KÖZIGAZGATÁSBAN, RENDVÉDELEMBEN - EURÓPAI UNIÓS
ÉS TAGÁLLAMI ÖSSZEHAJONLÍTÓ ELEMZÉS**

TARTALOMJEGYZÉK

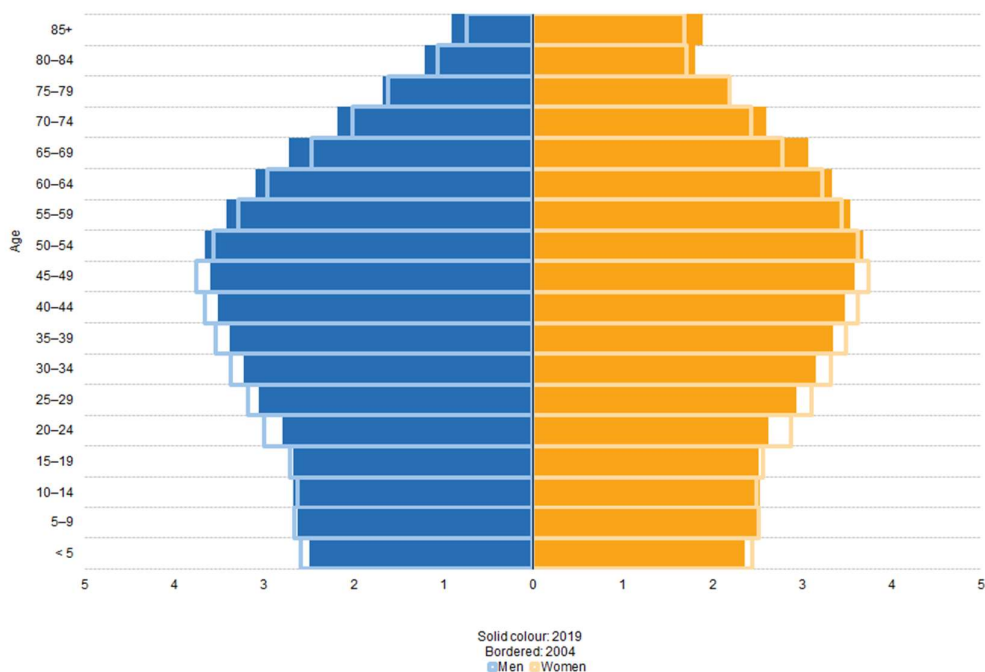
1. AZ IDŐSPOLITIKA NEMZETKÖZI DIMENZIÓI.....	5
Az Európai Unió időspolitika főbb lépései:.....	6
2. AZ IDŐSPOLITIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN	8
2.1. A Közösségi politika fejlődésének főbb lépései az időspolitika vonatkozásában.....	8
2.2. A Lisszaboni Stratégia	10
2.3. Stockholmtól Madridig – az időspolitika előtérbe kerülése.....	12
2.4. Az Európai Bizottság zöld könyve a demográfiai változásról	14
3. AZ IDŐSKORÚAK JOGAI A KÖZÖSSÉGI JOGBAN	16
3.1. A Közösségi Charta vonatkozó elvei	16
3.2. A 91/544/EGK Határozat	16
3.3. A 82/857/EGK Ajánlás	17
3.4. A 92/441/EGK Ajánlás	18
3.5. A 2000/78/EK Irányelv	20
3.6 A közösségi jog érvényesülése a tagállamok nemzeti szabályozásában	22
3.7. A 2000/78/EK Irányelv 6. cikkelyének értelmezése az Európai Bíróság gyakorlatában.....	24
3.7.1 A Mangold-ügy	24
3.7.2 A Palacios de la Villa-ügy	26
4. IDŐSÜGYI POLITIKÁK AZ OECD NÉHÁNY TAGÁLLAMÁBAN	28
4.1. Finnország	28
4.2. Egyesült Királyság	29
IRODALOMJEGYZÉK	34

1. AZ IDŐSPOLITIKA NEMZETKÖZI DIMENZIÓI

Számos nemzetközi szervezet, egyezmény kiemelt figyelmet fordít az idősödő munkavállalókat érintő kihívásokra, problémákra. Természetesen nem ok nélkül. Az Európai Unióban az 50 évnél idősebb népesség aránya fokozatosan nő. Jól szemlélteti ezt az alábbi ábra¹, mely az EU korfáit mutatja 2004-ben, illetve 2019-ben:

12. számú ábra:

Population pyramids, EU-27, 2004 and 2019
(% of the total population)



Note: 2019 provisional.
Source: Eurostat (online data code: demo_pjangroup)

eurostat

Míg az idősödő korosztály aránya fokozatosan nő, a 20 és 50 év közötti népesség tekintetében csökkenő tendenciával állunk szemben. Ezek az adatok jelentős mértékben kihatnak a foglalkoztatásra: 2016-ban az Európai Unióban az 55–64 éves korosztályhoz tartozó idősebb munkavállalók foglalkoztatási aránya 55,3% volt, miközben a teljes 15–64 éves korosztálynál ez a mutató 66,6% volt.²

¹ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Population_pyramids,_EU-27,_2004_and_2019_\(%25_of_the_total_population\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Population_pyramids,_EU-27,_2004_and_2019_(%25_of_the_total_population).png)

² <https://www.eurofound.europa.eu/hu/topic/ageing-workforce>

Ezen adatok fényében koránt sem meglepő, hogy az idősödő munkaerőt megszólító foglalkoztatási lehetőségek előmozdítása uniós szinten is új megközelítést igényel. Számos nemzetközi szervezet foglalkozik az aktív idősödéshez kapcsolódó kérdéskörökkel. Amellett, hogy az EU által is támogatott szakpolitikáról van szó, többek között az Egészségügyi Világszervezet (WHO), Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO), Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) is kiemelt figyelmet fordít a témára. E nemzetközi szervezetek dokumentumai közül az egyik leglényegesebbnek a WHO 2002-as dokumentuma³ (Active Ageing – Policy Framework) tekinthető, mely a problémák és a veszteségek helyett az aktív idősor eszményét helyezte előtérbe. A WHO a diskurzusokat kívánta elősegíteni mind globális, mind nemzeti szinten a tevékeny és egészséges idősor megvalósítása érdekében, továbbá amellett érvelt, hogy a különböző szintű kormányzatok és a civil társadalom közös erőfeszítése képes átalakítani az időspolitikát. E dokumentumot számos további jelentés, ajánlás követte, így a WHO az aktív idősödéssel kapcsolatos tevékenységének kiemelkedő hatása volt az EU idősügyi politikájának alakulására, tekintettel arra, hogy ezek dokumentumok többek között arra biztatták az államokat, államközi szervezeteket, hogy támogassák, illetőleg törekedjenek az aktív idősor eszményének megvalósítására, továbbá működjenek együtt a célok kijelölésében és elérésében.⁴

Az Európai Unió időspolitika főbb lépései:

- A Szerződések kezdetben nem foglalkoztak külön az idősorúak foglalkoztatásával. A Római Szerződés tartalmazott rendelkezéseket a munkakörülményekre, illetve a különböző szociális szempontokat illetően. Ezek – közvetetten ugyan – de kihatással lehetnek az idősorú munkavállalókra is
- Az időspolitika tekintetében mérföldkőnek számított a „Közösségi Charta a Munkavállalók Alapvető Jogairól” szülő 1989-ben közétett deklaráció, mely rendelkezett az idősek önálló életvitelhez való jogáról, valamint kiemelte a tagállamok kötelezettségeit az idősek alapvető jogainak védelmére vonatkozóan. Megjegyzendő, hogy a Charta idővel az EU joganyag része lett.
- Az idősekkel szembeni diszkrimináció felszámolásával kapcsolatban az Amszterdami Szerződés (1997/1999) hozott lényeges változást. Elfogadták a foglalkoztatás és a

³ https://www.who.int/ageing/publications/active_ageing/en/

⁴ Brettner 2013

munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvet, mely többek között rendelkezett idősekkel szembeni diszkrimináció megszüntetésére való törekvéstről

- Az amszterdami Európai Tanács (1997. június) ülésén egy új foglalkoztatáspolitikai intézkedést vezették be. Ennek eredményeként az idősebb munkavállalókkal kapcsolatban először 2000-ben vezettek be iránymutatásokat. Az iránymutatások előírják, hogy a tagállamok egyre több forrást fordítsanak az aktív öregség programjára, és egyre szélesebb körben ismerjék el, hogy ezek a programok szükségesek az öregedő társadalom kihívásaira adott válaszkérésben⁵
- Az Európai Bizottság zöld könyve (2005) időspolitikai feladatként megfogalmazta, hogy vissza kell találni a demográfiai növekedéshez vezető útra a születések ösztönzése, valamint a bevándorlás ellenőrzött támogatása révén. Emellett a nemzedékek közötti egyensúly biztosítása a növekedés eredményeinek elosztásában; valamint az aktív és inaktív állapot közötti hidak kiépítése mind fiatal, mind időskorban is fontos feladat⁶
- A Lisszaboni Szerződés (2007/2009) jelentette a következő lépcsőt az integráció szociális dimenziójának megerősítésében. Az Európai Unióról szóló szerződés az EU szociális céljai között kiemeli a teljes foglalkoztatottságot és a generációk közötti szolidaritást is.
- Európai Parlament és a Tanács az aktív idősödés és a nemzedékek közötti szolidaritás európai évéről (2012) szóló 940/2011/EU határozatának értelmében az európai év átfogó célja, hogy a minden korosztályt befogadó társadalom szellemében elősegítse Európában az aktív idősödés, tevékeny időskor kultúrájának megteremtését. A fentiek keretében az európai év ösztönzi és támogatja a tagállamok, regionális és helyi hatóságaik, a szociális partnerek, a civil társadalom és az üzleti szféra – beleértve a kis- és középvállalkozásokat – által az aktív idősödés céljai, valamint az ötvenes éveinek

⁵ Barakonyi 2010, 20.

⁶ Barakonyi 2010, 23.

végén vagy afölött járó, gyorsan növekvő népességben rejlő lehetőségek kiaknázása érdekében tett erőfeszítéseket⁷

- Az EU 2014-2020 közötti munkavédelemmel kapcsolatos stratégiája a három fő munkahelyi és egészségvédelmi célok egyikeként a demográfia változások kezelését jelöli meg, felhívván a figyelmet a munkaerő elöregedésével kapcsolatos kihívásokra, problémákra.⁸

2. AZ IDŐSPOLITIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

2.1. *A Közösségi politika fejlődésének főbb lépései az időspolitika vonatkozásában*

A közösségi foglalkoztatáspolitikáé meg lehetőségek hosszú időn keresztül az időspolitikaival nem foglalkozott közvetlen módon, leginkább közvetetten alkalmazható általános elvek jelentek meg a témakörhöz kapcsolódóan. Az időspolitika különösen a kezdetekben elsősorban a szociálpolitika körében jelent meg, hiszen az idősek, mint a társadalom inaktív tagjai, többnyire elesett és gondozásra szoruló személyekként kerültek meghatározásra. A foglalkoztatáspolitikáé viszont szintén hosszú ideig a szociálpolitikával párhuzamosan jelent meg, mivel a szociálpolitikai elvek, mint a foglalkoztatás elősegítését közvetlenül szolgáló intézkedések jelentek meg. A két politika szétválasztására csak jóval később került sor, gyakorlatilag az Amsterdami Szerződéssel, melyben önálló fejezetként jelent meg a foglalkoztatáspolitikáé. A két terület összefonódását jól jelzi, hogy a közösségi foglalkoztatáspolitikáé legfontosabb pénzügyi forrása az Európai Szociális Alap, amelynek feladatai – nevével ellentétben – alapvetően nem „szociális” jellegűek, hanem inkább a foglalkoztatási kérdések megoldásait finanszírozó pénzügyi alapként működött, és működik ma is.

A tevékenységét 1962-ben megkezdő Európai Szociális Alap számos reformon ment keresztül, a hosszú institutionális fejlődésében egyre inkább megjelentek az aktív munkaerő-politikai eszközök alkalmazása mellett az esélyegyenlőség javítása és a társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem céljai is.

A **Római Szerződés** rögzíti az élet- és munkakörülmények javítását, és a szociális szempontok figyelembe vételét egyaránt. A Szerződés ugyan nem foglalkozik az időskorúak foglalkoztatásának kérdésével, de annak 118. cikkelye meghatározza azokat a szociálpolitikai

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0940&from=HU> (2021. 05. 25.)

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332> (2021. 05. 25.)

területeket, amelyek fontosak lehetnek – többek között – az időskorúak foglalkoztatásában is. E szerint a foglalkoztatás, a munkajog és munkafeltételek, az alap- és magasabb szintű szakképzés, a szociális biztonság, a munkahelyi balesetek és a foglalkozási megbetegedések megelőzése, a munkahelyi egészségvédelem, az egyesülési jog, valamint a munkaadók és munkavállalók közötti kollektív tárgyalások kérdései tartoznak a közösségi szociálpolitika területéhez. Annak ellenére, hogy az itt megadott felsorolás igen széleskörű, és a deklaráció mellett kötelezi is a Bizottságot az együttműködés kialakítására, nem rendelkezik annak sem a keretrendszeréről, sem pedig annak tartalommal való kitöltéséről.

A Római Szerződésben deklarált elvek azonban nem valósultak meg hosszú időn keresztül, és az első jelentős lépésre 1974-ig kellett várni, amikor is elfogadásra került egy akcióprogram, mely – szintén deklaratív jelleggel megfogalmazta a szociálpolitika alapelveit. (Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés. 2002. 308.p.)

A következő jelentős lépést 1989-ben a **Közösségi Charta a Munkavállalók Alapvető Szociális Jogairól** elnevezésű dokumentum elfogadása jelentette, amely később a közösségi joganyagba is beépült, ám a gyakorlati megvalósulás szintén váratott magára.

Ezt követően 2000-ben megalkotásra került az **Európai Szociális Menetrend**, amely a Közösség szociálpolitikai feladatait határozta meg. Ez a menetrend célul tűzte ki a több és jobb munkahelyek megteremtését, a rugalmasságra és biztonságra épülő munkalehetőségek elősegítését, a szociális védelem modernizálásának igényét, illetve a szociális dimenzió erősítését, deklarálta továbbá a diszkrimináció elleni küzdelem fontosságát és a nemek közötti egyenlőség előmozdítását. Ezen elvek szintén alkalmasak az időspolitika intézményi hátterének kialakítására annak ellenére, hogy közvetlenül nem térnek ki, az időspolitika kérdéseire.

A közösségi foglalkoztatáspolitikai következő jelentős lépése a **Fehér Könyv a foglalkoztatáspolitikáról** megalkotása volt 1993-ban. E felhívás alapjául azon felismerés szolgált, miszerint a szegénység problémája közvetlenül kapcsolódik a társadalmi kirekesztettség problémájához, és azok egymást erősítő jelenségekként jelennek meg, így azok elkülönült kezelése sem célravezető. Éppen e felismerés eredményeképpen változott a részpolitika elnevezésében is, és vált a „szegénység és társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem”-é. A részpolitika azonban nem csak elnevezésében bővült, hanem tartalmában is, mivel az kiterjedt többek között az iskolázottság, az egészségi állapot fejlesztése, valamint a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni fokozott fellépés szükségességének

hangsúlyozásával. Ez a dokumentum, a „Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás”⁹ címet viseli, és a jelentősége az e címben is tetten érhető komplex szemléletrendszerre törekvésében van. A dokumentum ugyanis rámutat a foglalkoztatáspolitikára – a szociálpolitika, illetve a gazdaságpolitika szinergikus kapcsolatára, miszerint a foglalkoztatáspolitikára elválaszthatatlan a társadalmi és gazdasági vonatkozásoktól. Bár kifejezetten nem tér ki a demográfiai trendek kezelésének kérdésére, programjában azonban (mint a Zöld Könyvre adott válaszok összegzése) felhívja a Közösséget olyan intézkedések megtételére, melyek alkalmasak arra, hogy javítsák a fogyatékkal élők és az idősek társadalmi, gazdasági helyzetét, továbbá, hogy e cél elérése érdekében fejlessze tovább az antidiszkriminációs jogalkotást.

2.2. A Lisszaboni Stratégia

A világ gazdasági és demográfiai változásaira reagálva az Európai Tanács 2000-ben a Lisszaboni stratégia megalkotásával próbál válaszlépéseket megfogalmazni, mely válaszlépések elsősorban a versenyképes európai gazdaság megteremtését célozzák. Közelebről az EU egy „stratégiai célt” tűzött ki maga elé a következő évtizedre, nevezetesen: hogy a világ legdinamikusabb és versenyképesebb tudásalapú gazdaságává váljon, amely képes a fenntartható gazdasági növekedésre, több és jobb munkahellyel, és nagyobb társadalmi kohézióval, valamint a környezet iránti tisztelettel. A Brüsszelben, 2004 márciusában megtartott Európai Tanács a Bizottságot egy, Wim Kok úr által vezetett magas szintű csoport létrehozására hívta fel, amely egy független értékelést végezne el, kiegészítve ezzel a félidős értékelést.

Az előregedő társadalom jelentette kihívásokra elsőként a lisszaboni stratégia hívta fel a figyelmet, és ezzel egyidejűleg határozott cselekvésre hívta fel a tagállamokat. A lisszaboni stratégia célja az alacsony növekedési ráták, a magas munkanélküliség és a társadalmi kirekesztés formájában jelentkező, kulcsfontosságú gazdasági problémák megoldása volt. A foglalkoztatási kérdéseken túl a lisszaboni stratégia az erősebb társadalmi kohézió, a jobb szociálpolitikai menetrend és gazdasági célok mellett is elkötelezte magát. Az összes korcsoport közül az idősek vannak a leginkább kitéve a szegénység kockázatának és a társadalmi kirekesztettségnek, amit számos tényező okoz pl.: csökkent társas

⁹ Szövege megjelent: Gyulavári-Kardos (1998), p. 135. Fontos forrásmunka volt még: Nagy Katalin (1999): Foglalkoztatáspolitikai. In: Az Európai Unió szociális dimenziója Kézikönyv. Bp. : OFA. Szerk.: Gyulavári Tamás pp. 275-315.; Halmos Csaba (2000): Az Európai Unió foglalkoztatáspolitikai elvei, követelményei, tapasztalatai. Kézirat, Pécs; Gergő Zsuzsanna (1998): Foglalkoztatáspolitikai kérdőjelek az Európai Unióban. In: Acta Humana [9.] 33. sz. (1998.) pp. 36-56.

kapcsolatrendszer, romló egészségi állapot, alacsony jövedelem, a mobilitás hiánya és a visszaélések.

Az EU szociális védelmi és kohéziós folyamatának részeként a tagállamok elfogadták a nyílt koordinációs módszert, amellyel általános érvényűvé teszik a nyugdíjról, az egészségügyről, hosszú távú ápolásról és társadalmi összetartozásról szóló nemzeti cselekvési terveiket, ezáltal pedig integráltabb megközelítést biztosítanak. A stratégia kulcskérdésként kezeli az 55–65 éves korosztály „foglalkoztatási deficitjét”, amely hozzájárul az EU gazdaságának alacsony növekedési rátájához és sok ember társadalomból való kirekesztettségéhez. A Bizottság tehát határozott célul tűzi ki az ötven éves és annál idősebb munkavállalók munkavállalási rátájának intenzív növelését, melynek eredményeképpen szerintük kívánatos lenne elérni 2010-re az 50%-os arányt.¹⁰

A menetrendet 2005 tavaszán újraindították, javasolva a tagállamoknak, hogy 2006-ig fejlesszenek ki egy „átfogó aktív öregedési stratégiát”. Az ugyanebben a tárgyban született más uniós dokumentumok javasolják, hogy ennek a stratégiának ösztönzőket kellene tartalmaznia a munkavállalók számára, hogy tovább dolgozzanak, a munkaadók számára pedig az időskorú alkalmazottak felvételére és megtartására. Szintén fontos és hangsúlyos célkitűzése a dokumentumnak minden korosztály, és különösen az alacsonyan képzett és idősebb munkavállalók számára az egész életen át tartó tanulásban való részvétel növelésére; valamint a munkafeltételek és a munka minőségének javítására, és intézkedéseket a foglalkoztatást gátló tényezők, pl. a nyílt vagy rejtett diszkrimináció felszámolására irányuló nemzeti stratégiák kidolgozása.¹¹

Az itt meghatározott cél megvalósítása természetesen komplex szemléletrendszert igényel, mely figyelembe veszi a vizsgált tendencia összes lehetséges együttthatóját, és nem kizárólagosan a nyugdíjterhek várható összegének mérséklésére fókuszál. Mindezek alapján a Bizottság olyan intézkedések kidolgozását és megvalósítását sürgeti, melyek segítségével „...a foglalkoztatást aktív munkaerő-piaci politikákkal növelni, az alacsony bérek csapdáit pedig az adó és ellátási rendszerek megfelelő reformjai segítségével meg kell akadályozni, meg kell szüntetni vagy le kell csökkenteni...”¹² A Bizottság legfontosabb javaslatai között e témakörben az alábbiakat fogalmazta meg: „Az öregedési stratégia minden tagállam esetében

¹⁰ A Tanács Brüsszeli beszámolójának kivonatos összefoglalója - az idős munkavállalók fontos szerepe 33.o.

¹¹ EB (2004), Európai Közösségek, Szembenézés a kihívással: a lisszaboni stratégia a növekedés és a foglalkoztatás érdekében. A Wim Kok vezette magas szintű csoport jelentése, 2004. november, 37. p.

¹² A Tanács Brüsszeli beszámolójának kivonatos összefoglalója - az idős munkavállalók fontos szerepe pp. 33-34.

radikális politikai és kulturális eltérést követel meg a korábbi korai nyugdíjazás gyakorlatáról. A korai nyugdíjazás tendenciája elleni fellépés négy fontos eleme a következőkben foglalható össze:

- a) a megfelelő jogi és anyagi ösztönzés nyújtása a munkavállalóknak a hosszabb ideig tartó foglalkoztatásban maradáshoz;
- b) megfelelő jogi és anyagi ösztönzés nyújtása a munkaadóknak az idős munkavállalók foglalkoztatásához és munkaviszonyban való megtartásához;
- c) növelni szükséges az élethosszig tartó tanulásban való részvételt minden életkorban, különösen az alacsonyan képzett és idős dolgozók esetében; és egyidejűleg
- d) javítani szükséges a munkakörülményeken és a munka minőségén.”¹³

Úgyszintén felhívja a Bizottság a tagállamokat úgynevezett nemzeti cselekvési terv készítésére is, melyben a tagállamok a Lisszabon stratégia megvalósítását szolgáló nemzeti elképzeléseiket fogalmaznák meg, elősegítve ezáltal a nemzeti intézkedések közötti koherencia biztosítását.¹⁴ A 2005-ös tavaszi Európai Tanács során az állam- és kormányfők kötelezzék el magukat a közösen megállapodott reformok végrehajtásáról. A nemzeti kormányok 2005. év vége előtt nyújtottak be egy erre vonatkozó nemzeti cselekvési tervet.

2.3. Stockholmtól Madridig – az időspolitika előtérbe kerülése

Az amszterdami Európai Tanács (1997. június) ülésén egy új foglalkoztatáspolitikai intézkedést vezettek be. Míg előtte a foglalkoztatáspolitikai egyértelműen a tagállamok működési körébe volt utalva, addig az új, 128. § értelmében a nyitott koordinációs eljárás keretében és európai foglalkoztatási iránymutatások mentén a közösségi feladatok közé sorolódott. Az idősebb munkavállalókkal kapcsolatban először 2000-ben vezettek be iránymutatásokat. Az iránymutatások előírják, hogy a tagállamok egyre több forrást fordítsanak az aktív öregség programjára, és egyre szélesebb körben ismerjék el, hogy ezek a programok szükségesek az öregedő társadalom kihívásaira adott válaszkeresésben.

Az idősebb munkavállalókra vonatkozóan megfogalmazott, a „**Stockholmi Csúcs**” bevezetett cél az idősebb munkavállalók esetében 2010-ig 50%-os foglalkoztatási arány elérése. Ezen a tanácsülésen egy Közös Nyilatkozat¹⁵ megfogalmazására is sor került, mely

¹³ A Tanács Brüsszeli beszámolójának kivonatos összefoglalója - az idős munkavállalók fontos szerepe 34. p.

¹⁴ A Tanács Brüsszeli beszámolójának kivonatos összefoglalója Nemzeti cselekvési tervek megalkotása.40. p.

¹⁵ COM(2002)9final of 24.01.2002.

leszögezi, hogy a munkavállalók foglalkoztatásának megőrzése, valamint az inaktív lakosság hosszú távú foglalkoztatási aktivitásának megteremtése és a jelenlegi idősebb munkavállalók munkaerő piaci részvételének kitolása érdekében elengedhetetlen olyan foglalkoztatáspolitikai stratégiák kidolgozása, melyek a munkavállalói életciklusokat figyelembe veszik.

A **Barcelonai Európa Tanács** 2002-ben a foglalkoztatási stratégia keretén belül újból megerősítette, és nyomatékosan hangsúlyozta, hogy mennyire fontos az idősebb munkavállalókra való odafigyelés, és egyidejűleg célul tűzte ki, hogy a nyugdíjba vonulás korcentrumát 2010-ig 5 évvel ki kell tolni. A hetvenes évek gazdasági válságára válaszul bevezetett előnyugdíjazási trend, bár rövidtávon sikeres volt, hosszútávon inkább ártott, mint használt. A kordedvezményes nyugdíjazás alapötlete statikus munkaerőpiacot, állandó munkahelyszámot feltételezett. Ennek megfelelően a fiatalok munkanélküliségének megszüntetésére, munkaerőpiacra való bevonásuk, integrálásuk érdekében döntöttek az európai országok vezetői az idősebb generációk munkaerőpiacról való távozásuk felgyorsításáról. Mintha a két csoport egymás ellenében nyerhetne csak. Ez a politika azonban hibásnak bizonyult. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint, hogy 2001-ben az EU 55-64 éves korosztályában a foglalkoztatottsági arány 38,5%-os volt. A férfiak esetében 48,1% a nők esetében 29%. Ez messze elmarad a 2010-re kitűzött 50%-os Stockholmi Európa Tanácsi csúcsertekezleten kitűzött céltől. A munkaerőpiacot elhagyók átlagéletkora pedig 59,9 év volt 2001-ben. A Barcelonai Európai Tanács javaslatának megfelelően ezt 2010-re öt évvel növelni kellett, ami szintén kihívást jelentett a tagállamok részére.

Szintén 2002-ben, **Madridban az ENSZ "Idősügyi Nemzetközi Cselekvési Tervet"** fogadott el. A Cselekvési Terv általános célkitűzése az integrált társadalom, amelynek tagjai életkoruktól függetlenül felelősséget vállalnak a társadalomért, aktívan részt vesznek szűkebb-tágabb közösségük életében és részesednek az adott társadalomban szokásos javakból. Az Európai Gazdasági Bizottság még abban az évben az öregedés kérdéseivel foglalkozó miniszteri konferenciát hívott össze Berlinben, ahol elkészült a **Cselekvési Terv Regionális Megvalósítási Stratégiája**. E stratégia kötelezettségvállalásokat tartalmaz, melyek igyekeznek felölelni lehetőleg minden az idősödés által érintett kérdést, és így tartalmazza azt a célkitűzést is mely szerint alkalmassá kell tenni a munkaerőpiacokat, hogy reagálni tudjanak a népesség öregedésének gazdasági és társadalmi következményeire. A Madridi Idősügyi Cselekvési Terv (MIPAA) az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) Regionális Végrehajtási Stratégiája (RIS) az alábbi területekre vonatkozó kötelezettségvállalásokat tartalmazza:

1. Az öregedéssel kapcsolatos tapasztalatok átadása és beépítése a szakpolitikákba (mainstreaming).

2. Az idősebb személyek társadalmi integrációja és társadalmi részvétele.
3. Az igazságos és fenntartható gazdasági növekedés előmozdítása – a népesség elöregedésére adott válaszként.
4. A szociális védelmi rendszerek kiigazítása – válaszadás a demográfiai változásokra és ezek szociális és gazdasági következményeire.
5. Alkalmassá tenni a munkaerőpiacokat, hogy reagálni tudjanak a népesség öregeedésének gazdasági és társadalmi következményeire.
6. Az egész életen át tartó tanulás előmozdítása és az oktatási rendszer átalakítása annak érdekében, hogy az megfeleljen a változó gazdasági, szociális és demográfiai feltételeknek.
7. Törekvés az életminőség biztosítására és a független élet megőrzésére minden korcsoportban, ideértve az egészséget és a jóllétet.
8. A nemek közötti egyenlőség szemléletének erősítése egy elöregedő társadalomban az idősebb személyek gondozását végző, és így a családtagok generációk közötti, és generáción belüli szolidaritását elősegítő családok támogatása céljából.
9. Az idősebb személyek gondozását végző, és így a családtagok generációk közötti, és generáción belüli szolidaritását elősegítő családok támogatása.
10. A Regionális Végrehajtási Stratégia végrehajtásának és nyomon követésének előmozdítása regionális együttműködés útján.

2.4. Az Európai Bizottság zöld könyve a demográfiai változásról

2005 márciusában az Európai Bizottság kiadta „*A demográfiai változások kihívása*” c. zöld könyvét, és abban a demográfiai változásokat három alapvető tendencia következményeként definiálta:

1. A várható átlagéletkor folyamatos növekedése. E tendencia az európai egészségügyi ellátás és az életminőség javulásának következménye: az európaiak várható, egészségben megélt életkora folyamatosan nő. A folyamat előreláthatóan a jövőben is folytatódik, a férfiak és nők várható életkora közötti eltérés pedig csökkenni fog.
2. A 60 évnél idősebb nemzedék létszámának növekedése egészen 2030-ig érezhető marad, amikor a „baby-boom” idején született generáció eléri az idős kort.
3. A születések tartósan alacsony száma. A „baby-boom” nemzedékeinek kevesebb utódja született, mint a korábbi generációknak. Az alacsony születési arányszámok számos tényezővel magyarázhatók: a szakmai beilleszkedés nehézségeivel, a lakáshiánnyal és magas lakásárakkal, a szülők magasabb életkorával az első gyermek születésekor illetve a

továbbtanuláshoz, karrierhez és családi élethez való hozzáállás változásával. A termékenység szinte mindenütt a népesség változatlan fenntartásának küszöbe alá süllyedt. Egyes országokban (Európa déli és keleti részén) ez az arány az átlag 1,3 gyermeknél is alacsonyabb.¹⁶

A társadalom tehát jelentős strukturális változásokon megy keresztül: a család szerkezete átalakul; tovább nő az „idősödő munkavállalók” (55-64 évesek), az idősek (65-79 évesek) és az aggok (80 év felettiek) aránya, csökken a gyermekek, a fiatalok és a munkaképes korú fiatalok száma. Ezek a változások komoly társadalmi feszültséget gerjeszhetnek, aminek kezelésére fel kell készülnie minden tagállamnak, hangsúlyozta a Bizottság.¹⁷ Ennek érdekében a Bizottság minden tagállamot „a nemzedékek közötti szolidaritás új formáira” hívott fel, és három alapvető prioritást javasolt:

- a) vissza kell találni a demográfiai növekedéshez vezető útra a születések ösztönzése, valamint a bevándorlás ellenőrzött támogatása révén;
- b) a nemzedékek közötti egyensúly biztosítása a növekedés eredményeinek elosztásában; valamint
- c) az aktív és inaktív állapot közötti hidak kiépítése mind fiatal, mind időskorban.¹⁸

A már vázolt népesség növekedésben való visszaesés még drámaibb mind jelentőségében, mind pedig rapiditásában, ha azt kifejezetten a munkavállalási korú népesség viszonylatában vizsgáljuk. Az aktív korú össznépesség, vagyis a 15 és 65 év közöttiek az előrejelzések szerint 2005 és 2030 közötti időszakban mintegy 20,8 millió fővel fog csökkenni.¹⁹

Mint ahogy arra a brüsszeli beszámoló rámutat, a folyamat már megkezdődött, és annak megállítására már nincsen mód, hiszen annak hatásai már a közeli jövőben is jelentős – érzékelhető változásokat fognak hozni.

Mindezek alapján bátran ki lehet jelenteni, hogy Európa gazdaságát, és ezen belül is elsősorban a jóléti rendszereinek fenntarthatóságát alapjaiban fogja megrengetni a megnövekedett, és folyamatosan növekedő nyugdíj és egészségbiztosítási ellátás iránti igény, mely igénnyel egy

¹⁶ Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái” a Bizottság közleménye, Brüsszel, 16.3.2005. pp. 2-3.

¹⁷ Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái” a Bizottság közleménye, Brüsszel, 16.3.2005. 3.p.

¹⁸ EB (2005) „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái” COM(2005) 94 final, 2005 március 16.

¹⁹ 28 Zöld könyv: „A demográfiai változások kihívása, a nemzedékek közötti szolidaritás új formái” a Bizottság közleménye, Brüsszel, 16.3.2005. pp. 4-5.

olyan társadalomnak kell szembenéznie és kell azt biztosítania, amelyben a munkavállalási korú népesség száma folyamatosan csökken.

Az itt előrevetített hatást csak fokozza azon tendencia, miszerint a munkavállalási korúak egyre később lépnek be a munkaerőpiacra, és az időskorú munkavállalók foglalkoztatási rátája nem nő ezzel párhuzamosan.

3. AZ IDŐSKORÚAK JOGAI A KÖZÖSSÉGI JOGBAN

3.1. A Közösségi Charta vonatkozó elvei

A Közösségi Charta 24-25. cikkelye foglalkozik az időskorúak jogaival:

„24. cikk: Az Európai Közösség minden munkavállalója a nyugdíjkorhatár elérése esetén jogosult a megélhetéshez elegendő mértékű nyugellátásra.

25. cikk: Minden olyan személy, aki elérte a nyugdíjkorhatárt, de nem szerzett jogot öregségi nyugdíjra, vagy más a megélhetését biztosító ellátásra, szükségleteihez mértén megfelelő támogatásra, orvosi és társadalombiztosítási ellátásra jogosult.”

A Közösségi Charta hivatkozott cikkelyei tehát az idősekkel, mint gondoskodásra szoruló csoporttal foglalkozik, és a népesség elöregedéséből származó társadalmi és gazdasági problémáknak csupán a szociális ellátórendszer felőli aspektusára fókuszál. Ennek oka abban rejlik, hogy az elöregedés jelenségének felismerése a nyolcvanas évek végére volt tehető, amikor is az Európai Közösség lakosságának mintegy egy ötöde volt hatvan év feletti, és az arány a kilencvenes évek során tovább erősödött az aktív populáció hátrányára. Ebben az időszakban azonban a figyelemfelkeltés állt elsősorban a közösségi politika célkeresztjében, így annak irányaként a közvélemény alakítását, valamint a nemzeti intézmények tapasztalatcseréjét fogalmazták meg az elöregedő társadalmak gazdasági és szociális nehézségeinek tekintetében. E folyamat keretében jelentek meg az állásfoglalások, ajánlások, és közlemények – egyszerűen a puha jog eszközei –, melyek az időskorúak speciális problémáit igyekeztek megjeleníteni.

3.2. A 91/544/EGK Határozat

A Bizottság 91/544/EGK határozata és azt ezt módosító 93/417/EGK határozat az Idősügyi Kapcsolattartó Csoport felállításáról szól.²⁰ A népesség elöregedése, a szociális védelmi rendszer finanszírozási problémái vezettek többek között az idősek érdekképviselésével

²⁰ Commission Decision of 17 October 1991 on the Liaison Group on the Elderly (91/544/EEC)

foglalkozó különféle nemzetközi nonprofit szervezetek képviselőiből álló Idősügyi Kapcsolattartó Csoport (Liaison Group) megalakításához.

Ez az Idősügyi Kapcsolattartó Csoport konzultációs joggal rendelkezik minden olyan területen, amely az idősök problémáit érinti. A csoport eredeti taglétszáma húsz fő volt, ami később a megnövekedett feladatokból kifolyólag huszonöt főre emelkedett. A csoport tagjainak személyéről a Bizottság dönt, jelöltek pedig az egyes tagállamok időseket képviselő országos szintű nonprofit szervezetei állíthatnak. Ez a jelöltállítási módszer egyébiránt megfelel az Európai Unió más nagyobb társadalmi csoportokkal kapcsolatosan követett politikájának, így például a fogyatékossgal élő személyek ügyeivel foglalkozó tanácsadó testületek személyi összetételének kialakításával.

3.3. A 82/857/EGK Ajánlás

A közösségi politika elveiről és a nyugdíjkorhatárról szóló, a Tanács 82/857/EGK Ajánlásának előzménye a Tanács 1979. december 18-án elfogadott határozat, mely az időskorú munkavállalók rugalmas nyugdíjba vonulásáról szolt. A Foglalkoztatási Állandó Bizottság véleménye szerint a munkavállaló számára biztosítani kell azt a jogot, hogy maga választhassa meg nyugdíjazásának idejét. E cél megvalósíthatósága érdekében további elvek megfogalmazására került sor, melyek az alábbiak:

Az **önkéntesség elve** szerint a nyugdíjba vonulás időpontjának a nyugdíjba vonuló személy szabad elhatározásából kell következnie. Ezért, vagy ennek érdekében, egyrészt biztosítani kell a nyugdíjba vonulási életkor szabad megválasztásának lehetőségét, másrészt olyan életkort kell meghatározni, melyben az igénylő saját jogot szerezhet a nyugellátásra. Értelmszerű, hogy a nyugdíjkorhatárt megelőző nyugdíjba vonulás esetében a nyugdíj összege alacsonyabb. Ám az ajánlás szerint a nyugdíj csökkenés ebben az esetben sem lehet oly mértékű, hogy korlátozza vagy megakadályozza az említett elv érvényesülését. A nyugdíj mértéke ugyanis csak olyan mértékben csökkenthető, hogy az ne vezethessen számottevő, vagy aránytalan hátrányok kialakulásához.

Ennek az elvnek a megvalósításával azonban valójában lehetetlen feladat elé állítja az ajánlás a tagállamokat. Kizárja egyrészt a kényszernyugdíjazás lehetőségét, amit egyébiránt a közvetetten bár, de a 2000/78/EK Irányelv is kizár, amikor megtiltja az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetést. Abban az esetben beszélhetünk kényszernyugdíjazásról, ha a munkáltató a munkaviszonyt kifejezetten a nyugdíjkorhatár elérésére hivatkozva szünteti meg, azaz közvetetten a munkavállaló életkora jelenti a jogviszony megszüntetés alapját.²¹ A

²¹ vö: villa de la palacios ügy

nyugdíjba vonulás időpontjának munkavállaló által történő megválasztása tehát csak annyiban befolyásolható, amennyiben a nyugdíjjogosultság alapjául szolgáló feltételeket írja elő a jogszabály. Ugyanakkor az ajánlás folyamatosan hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a munkavállalók döntési szabadsággal bírnak a nyugdíjba vonulás tekintetében, és ez a döntés nem befolyásolható olyan állami eszközökkel, mint a radikális nyugdíjcsökkentés a korai nyugdíjazás esetében. Az itt tárgyalt ajánlás elvei teljes mértékben a munkavállalói érdekeket tükrözik, mely méltányolható érdekek azonban a megváltozott, illetve a jövőben biztosan megváltozó demográfiai arányok ennél lényegesen pragmatikusabb szabályozási elveket követelnek meg. Olyan szabályozási elveket, melyek nagyobb mozgásteret adnak – akár a munkavállalói érdeksérelem kockázatának vállalása mellett - a munkavállalói aktív életkor meghosszabbítására. Természetesen az ilyen cél nem csupán negatív befolyással érhető el, hiszen a munkaviszonyban töltött évek magasabb szorzószámmal történő honorálása is jelentős és fontos eszköz, azonban a munkaerőpiac korai elhagyásának tendenciájának megfordításához vélhetően nem elegendő.²²

A **munkaidő védelmének elve** szerint a nyugdíjkorhatár rugalmassá tétele nem vezethet a nyugdíj előtt álló munkavállaló munkaidejének saját szándékától független csökkentéséhez.

Az **ideiglenes gazdasági kezdeményezés kizárásának elve** miatt a korai nyugdíjba vonulást támogató pénzügyi rendelkezések csupán kivételes gazdasági feltételekre és korlátozott időszakokra vonatkozhatnak, és nem működhetnek a rugalmas nyugdíjrendszer részeként.

A **korlátozás nélküli jövedelemszerzés elve** azt jelenti, hogy az öregségi nyugdíjjal rendelkező munkavállalók nem zárhatók ki semmiféle jövedelemszerző tevékenységből.

A nyugdíjelőkészítési program szerint, már a nyugdíjba vonulást megelőző évek során, meg kell kezdeni a nyugdíjas időszakra való felkészülést, melynek során mind a munkaadói, mind pedig a munkavállalói érdekképviselői testületeknek együtt kell működniük. A fokozatos nyugdíjba vonulás kapcsán a Tanács azt ajánlja a tagállamoknak, hogy az ajánlás hatályba lépését követő két éven belül vizsgálják felül a nyugdíjrendszerüket. A felülvizsgálat során pedig térjenek ki annak a lehetőségnek a feltérképezésére is, hogy milyen módon lehetne a fokozatos nyugdíjrendszer szabályait általánossá tenni, a teljes állású munkavégzésből a nyugdíjba vonulásig történő átmenet megkönnyítése érdekében.

3.4. A 92/441/EGK Ajánlás

²² vö: az öregségi nyugdíj mértékének motivációs hatásával kapcsolatosan írtakkal – 7.3.4. fejezet

A Tanács 92/441/EGK ajánlása a szociális védelmi rendszerek keretében nyújtott elégséges forrásokról és a szociális segítségnyújtás kritériumairól szól. Az ajánlás középpontjában a társadalmi kirekesztés elleni harc áll, mely védelmet kíván nyújtani bármely, a társadalom perifériájára szoruló csoport számára. Leginkább azon csoportok sorolandók e körbe, akik az elszegényedés, a munkaerőpiacról való kiszorulás, vagy esetleg családi problémák eredményeképpen váltak érintetté.

Az ajánlás szerint azok az időskorúak, akik jogszerűen tartózkodnak a tagállamok területén egy minimális szintű ellátásra jogosultak. Ezen minimális ellátás garantálása tehát a tagállamok kötelessége, és annak mértéke tekintetében figyelembe kell venniük az idősök különleges szükségleteit, továbbá megnövekedett gondozási igényeit egyaránt. Az ajánlás a tagállamok hatáskörébe utalja a megoldás kialakításának konkrét megoldási módját, azonban leszögezi, hogy a szabályozás kialakítása során meg kell teremteni a minimális nyugdíjkorhatárt elért személyek további munkavállalási feltételeit. Evvel párhuzamosan pedig létre kell hozni, és fenntartani a kötelező és kiegészítő nyugdíjbiztosítás rendszerét annak érdekében, hogy az aktív és a nyugdíjas lakosság érdekei egyensúlyban legyenek. Szintén fontos eleme az ajánlásnak azon kitétele, mely előírja, hogy a nyugdíjjogosultság megállapításakor garantálni kell, hogy a szolgálati idő kiszámításakor bizonyos kieső időszakok – mint például a betegség, vagy gyermeknevelés miatt kieső biztosítási idő – önkéntes szolgálati idő megvásárlásával pótolhatók legyenek. Az ajánlás szerint a nyugdíjrendszerek kialakítása során a demográfiai trendeket is figyelembe kell venni.

Összességében ez az ajánlás, mint az idősök helyzetével, és jogaival foglalkozó irányelvek és ajánlások általában – az idősök helyzetét eleve kiszolgáltatott helyzetként kezeli. Természetesen az idősök valóban nagyobb kockázatnak vannak kitéve, mivel a munkaképesség hanyatlása és végül elvesztése mindenképpen egzisztenciális bizonytalanságot okoz, azonban mivel az itt tárgyalt irányelv célja a szociális biztonság megteremtése, nem róható fel az irányelvnek, hogy azokról az idősekről megfélekedezik, akik képesek a szociális biztonságuk – egzisztenciájuk megteremtésére.

Az elesett és kiszolgáltatott idősök hazánkban is meglehetősen nagy számban élnek a szociális ellátórendszeren kívül. Különösen veszélyeztetettek ebből a szempontból az idős özvegy nők, akik egyszemélyes háztartást tartanak fenn, sok esetben anélkül, hogy sajátjogú nyugdíjjal rendelkeznének.

3.5. A 2000/78/EK Irányelv²³

Az Európai Tanács 2000-ben elfogadta a foglalkoztatási keretirányelvet, amely többek között megtiltja a kor alapján történő hátrányos megkülönböztetést.²⁴ Az irányelv ugyanis tiltja a foglalkoztatás során a valláson, a szexuális irányultságon, az életkoron vagy fogyatékosságon alapuló megkülönböztetést. Az 1. cikkely (1) és (2) bekezdése meghatározza a diszkrimináció fogalmát. A 6. cikkely pedig azokat a lehetséges esetszoportokat, melyek esetében az életkor alapján történő megkülönböztetés indokolt, és ezáltal jogszerű.

6. cikkely

„(1) A 2. cikkely (1) és (2) bekezdése ellenére, a tagállamok nem kötelesek diszkriminációnak minősíteni az életkorral összefüggő eltérő bánásmódot, ha az adott foglalkozási tevékenység természete vagy gyakorlásának körülményei lényeges és meghatározó foglalkoztatási követelménynek bizonyulnak, feltéve, ha jogszerű célról van szó, és a követelmények arányosak az elérendő céllal.

Az ilyen megkülönböztető bánásmód többek között az alábbiakat jelentheti:

- a) különleges körülmények kialakítása fiatalok, idősek és gondozásra szoruló személyek számára a munkához és a szakképzéshez jutás, a foglalkoztatás és a munkavállalás terén, beleértve az elbocsátás és a díjazás feltételeit, szakmai integrációjuk elősegítése és védelmük biztosítása érdekében,
- b) az életkorra, a szakmai gyakorlatra vagy a szakmában eltöltött évek számára vonatkozó minimális feltételek kikötése a munkához jutás, vagy a munkaviszonyhoz kapcsolódó bizonyos előnyök szempontjából,
- c) olyan felső korhatár kikötése a felvételnél, amely a kérdéses pozíció betöltéséhez szükséges szakképzettségen vagy azon a munkáltatói érdeken alapul, hogy a munkavállaló a nyugdíjazás előtt még ésszerű ideig álljon munkaviszonyban.

A 2. cikkely (2) bekezdése ellenére, a tagállamok úgy rendelkezhetnek, hogy a korhatár kikötése a foglalkozási szociális biztonsági rendszerek tagjává válásnál, vagy az öregségi és rokkantsági nyugdíjra való jogosultság megszerzésénél, beleértve eltérő korhatárok kikötését az ilyen rendszerek keretében egyes munkavállalók vagy munkavállalói csoportok számára,

²³ A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv.

²⁴ A Tanács 2000. november 27-i 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és hivatás területén az egyenlő elbánás megvalósítása általános kereteinek lefektetéséről.

valamint az ilyen rendszerek keretében a kor szerinti különbségtételt a biztosítási statisztikák alkalmazásánál, nem minősül életkor szerinti diszkriminációnak, ha az nem eredményez nemek közötti diszkriminációt.”

A hivatkozott cikkely értelmében tehát a foglalkoztatás során, az életkoron alapuló eltérő bánásmód nem jelent feltétlenül hátrányos megkülönböztetést is, az ugyanis amennyiben egy törvényes cél által igazolt cél elérése érdekében szükséges, nem tekinthető diszkriminatívnak. Önmagában az életkoron alapuló eltérő bánásmód tehát nem feltétlenül jelent hátrányos megkülönböztetést, azonban fontos kiemelni, hogy a cél, amelynek érdekében az életkoron alapuló eltérő bánásmódot eredményező szabály jogszerűvé válik törvényes, és kellőképpen megalapozott legyen. A tagállamok mozgástere tehát meglehetősen nagy és szubjektív is egyben, mivel rendelkezhetnek úgy, hogy az életkoron alapuló eltérő bánásmód nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ha a nemzeti jog keretein belül valamely törvényes cél – különösen a foglalkoztatáspolitikai és a munkaerő-piaci célkitűzések – által objektíve és ésszerűen igazolt. Ezenkívül a cél elérésének eszközei megfelelőek és szükségesek kell, hogy legyenek. A jogszerűséget tehát megalapozhatja a foglalkoztatáspolitikai célkitűzés, ha az „objektív és ésszerűen megalapozott”. Az ésszerűség és megalapozottság, illetve az objektív jelleg fogalmi köre nyitja meg hát az elv háttérbe szorításának lehetőségét. Igencsak megnehezíti az aktív öregedési stratégia következetes végig vitelét sőt, tulajdonképpen már annak kidolgozását is egy ilyen „gumi szabály”, mert mit is jelent gyakorlatilag az eltérési lehetőség? Azt jelenti, hogy elfogadható, az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés mindazon esetekben amikor a tagállam fel tud mutatni egy foglalkoztatáspolitikai célt, amelynek elérését hivatott az adott – egyébiránt diszkriminatív eszköz – szolgálni. Figyelembe véve az irányelvek célját, illetve rendeltetését, természetesen sokkal jobb megoldás ez, mintha egyszerű tiltást fogalmazna meg, és minden esetre jogellenessé tenné az életkoron alapuló megkülönböztetést, mivel az feltétlenül az irányelv alkalmazhatatlanságát vonta volna maga után. Mindazonáltal a korlát olyannyira rugalmas, hogy szinte bármilyen foglalkoztatáspolitikai, vagy munkaerő-piaci célkitűzés alkalmas annak szétfeszítésére, és illetéknéppen kibúvót is jelenthet az alól.

Mindezekre tekintettel véleményünk szerint sokkal alkalmasabb lenne a cél szolgálatára az irányelv, amennyiben a szükségesség, megalapozottság, és objektív jelleg mellett, az arányosság feltételét is tartalmazná, mivel az arányosság jelenthetné a garanciális elemet. Ez ugyanis a közösségi jogban is tetten érhető alkalmazási korlátot állítana fel, miszerint az elv sérelme csak annyiban elfogadható, amennyiben a sérelem hiányában keletkező hátrány nagyobb, mint a sérelem által – ugyan egy másik érdekesoportot sújtó – hátrány mértéke.

Ha az életkoron alapuló megkülönböztetés tilalma kapcsán az idősokkal szembeni hátrányos megkülönböztetést vesszük alapul, akkor annak jogszerűségét jelentheti így például a pályakezdő fiatalok elhelyezkedésének megkönnyítése, feltéve, hogy azok helyzete a beavatkozás hiányában nagyobb sérelmet testesítene meg. Az Európai Bíróság ítéleteiben is megjelenik az irányelv alkalmazásának elvi értelmezése.²⁵

3.6 A közösségi jog érvényesülése a tagállamok nemzeti szabályozásában

Az irányelvek jogi természetüknél fogva sajátos jogforrási csoportokat alkotnak. Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés (EKSZ) 249. cikkelye azokra vonatkozóan a következőképpen rendelkezik: „az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja”. Az irányelv tehát a Közösség hatáskörébe tartozó területeken úgy szolgálja a tagállamok jogrendszerének közelítését, és így a közösségi célok megvalósítását, hogy meghatároz egy szabályozási keretcélt, de azt nem írja elő, hogy e célt a tagállamok milyen jogalkotási eszközökkel és pontosan milyen tartalommal valósítsák meg. Az irányelvek tekintetében tehát a tagállamokat átültetési kötelezettség terheli, melyek határidejéről többnyire maguk az irányelvek rendelkeznek záró rendelkezéseikben.

A tagállamok az irányelvek átültetése céljából alkotott jogszabályaikban kötelesek feltüntetni, hogy az adott norma mely irányelv átültetését szolgálja. Az átültetés olyan, a közösségi jogból, közelebről az alapszerződésből fakadó kötelezettség, amelynek megszegése esetére az alapszerződés különböző szankciókat irányoz elő. Az irányelvek átültetésének ellenőrzése az Európai Bizottság feladata. Amennyiben valamely tagállam a határidőre nem, vagy nem megfelelően ültet át egy irányelvet, úgynevezett szerződésszegési eljárás indítható ellene. Az alapszerződés 226. cikke értelmében, ha a Bizottság megítélése szerint egy tagállam a szerződésből eredő valamely kötelezettségét nem teljesítette, az ügyről indokolással ellátott véleményt ad, miután az érintett államnak lehetőséget biztosított észrevételei megtételére.

Szintén az alapszerződés a 228. cikkelyében kimondja, hogy abban az esetben, ha az Európai Bíróság megállapítja, hogy ha valamely tagállam nem tesz eleget a Szerződésből fakadó kötelezettségének, úgy az köteles megtenni azon intézkedéseket, melyeket a Bíróság az ítéletében meghatároz. Ennek elmulasztása pedig szigorúbb szankciók alkalmazását is lehetővé teszi. Ha az érintett tagállam a Bizottság által meghatározott határidőn belül nem teszi meg a

²⁵ lásd Palacios de la Villa ügy

Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, a Bizottság a Bírósághoz fordulhat. Egyúttal meghatározza az érintett tagállam által fizetendő átalányösszeg vagy kényszerítő bírság összegét, amelyet az adott körülmények között megfelelőnek ítél. Ha a Bíróság megállapítja, hogy az érintett tagállam nem tett eleget az ítéletében foglaltaknak, a tagállamot átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti.

A **közösségi jog elsőbbségének elve** szerint, ha a közösségi jog valamely normája és a tagállam nemzeti joga ellentétes, a bíróságok a közösségi jogba ütköző hazai jogszabály helyett a közösségi normát kötelesek alkalmazni. A **közvetlen hatály elve**, azt jelenti, hogy a magánszemélyek a közösségi jogra nemzeti bíróságaik előtt közvetlenül hivatkozhatnak, és kérhetik, hogy a nemzeti bíróság döntését a közösségi jogra alapozza.

A közösségi jog elsőbbségének elve, illetve az irányelvek közvetlen hatálya – mely elv tulajdonképpen előfeltétele az előbb említett elsőbbségi elvnek – alapozza meg annak a lehetőségét, hogy az irányelv tagállami átültetésének esetleges hiánya, vagy éppenséggel nem megfelelő volta ne hozza hátrányos helyzetbe a tagállam polgárait, és az irányelvben meghatározott célok ilyen esetekben is megvalósulhassanak az adott tagállamban akár az egyéni jogérvényesítés által. Nehezíti azonban a közvetlen hatály érvényesülésének lehetőségét, hogy az irányelvek nem konkrét intézkedést, csupán elvi meghatározású célokat tartalmaznak, és ezáltal meglehetősen nagy szabadságot biztosítanak a nemzeti jogalkotásnak azok beépítése kapcsán.

Ez a problémakör felveti a *vertikális és a horizontális közvetlen hatály* elhatárolásának igényét, vagyis annak a kérdését, hogy a nemzeti bíróságok előtti közvetlen jogérvényesítés csak az állami, illetve állami szervekkel szemben, vagy magánszemélyek egymás közti jogvitáiban is lehetséges-e. Az irányelvek közvetlen hatályosulásának kérdéskörében a kialakult, és egységes álláspont sokáig az volt, miszerint azok nem teljes egészükben, hanem csak annyiban hatályosulnak amennyiben az egyének jogait azok kellő pontossággal és egyértelműséggel határozzák meg. A későbbiekben az Európai Bíróság kiegészítette ezt a felfogását azzal az elvvel, hogy az irányelvek közvetlen hatálya csak akkor valósul meg, ha az átültetésükre megszabott határidő már eredménytelenül eltelt, vagy arra egyáltalán nem, vagy nem megfelelően került sor. A közvetlen hatályosulás kérdése azonban hosszú időn keresztül csupán az állammal, vagy az állami szervekkel szemben valósult meg. Ennek a felfogásnak az alapja az volt, hogy amennyiben az állam nem gondoskodik kellőképpen annak átültetéséről, és ezáltal a nemzeti jog nem harmonizált, akkor a magánszemélyek nem tehetők felelőssé az állam beültetési kötelezettségének megsértése miatt.

Az életkor szerinti hátrányos megkülönböztetés tekintetében azonban a Mangold-ügyben hozott ítélet számos tekintetben változást hozott a kialakult szemléletben. A Bíróság kimondta ugyanis ebben az ügyben, hogy: „Az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével – amely a közösségi jog általános elve – kapcsolatos eljárásban eljáró bíróságnak a feladata – hatáskörének keretében – azon jogok védelme és teljes érvényesülésének biztosítása, amelyet a közösségi jog a magánszemélyek számára biztosít, eltekintve a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek ellentétesek azzal, továbbá abban az esetben is, ha a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78 tanácsi irányelvhez hasonlóan az ebből az általános elvből eredő irányelv átültetésének határideje még nem járt le.”²⁶

A Mangold-ügy – bár az egyik legvitatottabb Európai Bírósági döntés – kapcsán a Bíróság tehát kimondta az életkoron alapuló diszkrimináció alapvető jelentőségét a közösségi jogban, és ezen túlmenően deklaráta annak közvetlen vertikális hatályosulását is, még abban az esetben is, ha a tagállamra irányadó beültetési határidő még nem telt el. A Bíróság tehát nem az irányelv közvetlen hatályát mondta ki, hanem az alapelv (vagyis a diszkrimináció tilalma) konkretizálását és közvetlen hatályosulását.

3.7. A 2000/78/EK Irányelv 6. cikkelyének értelmezése az Európai Bíróság gyakorlatában

3.7.1 A Mangold-ügy

Az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés jogszerű eseteinek megítélése kapcsán több ítélet is született, azonban mindezekig a Mangold-ügy keltette a legnagyobb visszhangot. Az ügy tényállása röviden a következő: Mangold úr 56 éves korában határozott időre szóló munkaszerződést kötött munkáltatójával Rüdiger Helm ügyvéddel. Az akkor hatályos nemzeti jog a határozott időre szóló munkaszerződések megkötését objektív igazoló feltételhez kötötte. Ennek megfelelően az ilyen szerződések legfeljebb két év időtartamra szólhatnak és ezen időszakon belül is legfeljebb háromszor hosszabbíthatók meg. Nincsen szükség azonban az objektív igazoló körülmény meglétére, ha a munkaszerződés megkötésének időpontjában a munkavállaló 52. életévét betöltötte. A vizsgált jogszabályhely pontos szövege: „A határozott ideig tartó munkaszerződés megkötését nem korlátozza az objektív igazoló körülmény megléte, ha a munkavállaló a határozott ideig tartó munkaviszony megkezdésének időpontjában az 58. életévét már betöltötte. Nem jogszerű a határozott időtartam megállapítása, ha szoros kapcsolat áll fenn az ugyanazon munkáltatóval kötött korábbi, határozatlan ideig

²⁶ C-144/04 Wener Mangold kontra Rüdiger Helm 4.) pont

tartó munkaszerződéssel. Vélelmezni kell a szoros kapcsolat fennállását különösen akkor, ha a két munkaszerződés között eltelt idő kevesebb, mint hat hónap. 2006. december 31-ig az első mondatot úgy kell alkalmazni, hogy az 58. életév helyében 52. életév áll.” Mangold úr álláspontja szerint ez a szabály, és e képpen az ő munkaszerződése ellentétes az irányelvvvel. Rüdiger Helm álláspontja szerint az életkor szerinti megkülönböztetés célja az idősödő munkavállalók munkaerő-piaci elhelyezkedésének elősegítése. Az ügy érdekessége volt, hogy Mangold úr munkáltatója a múltban egyetértett evvel az érveléssel, és felmerült annak a gyanúja, hogy a munkaszerződés megkötésének kifejezetten az Európai Bíróság döntésének „kikényszerítése” volt. Erre vonatkozólag azonban a Bíróság azt az álláspontot képviselte, miszerint e körülménynek végeredményben nincsen jelentősége mivel a munkaszerződés valóban létrejött.

Ebben az ügyben a Bíróságnak a következő kérdésekre kellett választ adnia:

Az 1999/70/EK Irányelv a határozott ideig tartó munkaviszonyokról megengedi-e bizonyos munkavállalói csoport tekintetében olyan korhatár megállapítását, mely felett korlátozás nélkül lehet határozott ideig tartó munkaszerződéseket kötni. További kérdés, hogy amennyiben ez nem ellentétes a hivatkozott Irányelvvvel, jogszerű volt-e, és nem ütközik-e a 2000/78/EK Irányelv életkor szerinti hátrányos megkülönböztetést tiltó cikkelyébe, az eredetileg 60. évben meghatározott korhatár 58., majd 52. évre csökkentése.

A határozott idejű munkaviszonyról szóló keretmegállapodás 8. § 3. pontja viszont úgy rendelkezik, hogy a megállapodás végrehajtása nem jelenthet jogalapot a munkavállalóknak nyújtott védelem általános szintjének a megállapodás tárgykörében történő csökkentésére. A német kormány evvel összefüggésben előadta, hogy az életkori határ leszállítása bár valóban az általános védelmi szint csökkenését eredményezte, azonban az érintett munkavállalókat kárpótolták a bevezetett szociális biztonsági intézkedések.²⁷ A Bíróság azonban ezt az érvelést nem fogadta el, és arra a következtetésre jutott, hogy bár önmagában a korhatár csökkentése mely felett korlátozás nélkül lehet határozott idejű munkaszerződést kötni önmagában nem ellentétes a keretmegállapodás 8. § 3. pontjával, azonban azt is vizsgálni kell, hogy a cél eléréséhez alkalmazott eszközök szükségesek és megfelelőek voltak-e.²⁸

Az eszközök megfelelőségének vizsgálata után a Bíróság viszont arra az álláspontra jutott miszerint azok meghaladják azt a szintet, mely szükséges és megfelelő a kitűzött cél eléréshez.

²⁷ Ilyenek különösen a hátrányos megkülönböztetés általános tilalmának bevezetése, valamint az ilyen típusú szerződésekkel való foglalkoztatásra vonatkozó korlátozások kiterjesztése a kisvállalkozásokra és a rövid ideig tartó munkaviszonyra. C-144/04. 49. pont

²⁸ C-144/04. 54.,62. pont

Kifejtette miszerint: „...az alapeljárásban érintetthez hasonló nemzeti szabályozás alkalmazása ahhoz vezet, hogy minden 52. életévét betöltött munkavállalónak – arra vonatkozó különbségtétel nélkül, hogy a szerződés megkötése előtt munkanélküli volt-e, és ha igen, mennyi ideig – azon életkorig, amikor öregségi nyugdíjra való jogosultságát érvényesítheti, korlátlan alkalommal meghosszabbítható, határozott ideig tartó munkaszerződés kínálható fel. A munkavállalók e nagy, kizárólag életkor alapján meghatározott csoportja azzal a kockázattal szembesül, hogy szakmai előmenetelük egy jelentős részében nem részesülhetnek a munkahely stabilitásának előnyeiből, amely fontos részét képezi a munkavállalók védelmének, amint az a keretszerződésből is következik...”²⁹

3.7.2 A Palacios de la Villa-ügy

Az ügy tényállása: Felix Palacios de la Villa a Cortfiel társaságnál 25 éve szervezési igazgatóként dolgozott, amikor 65 éves korában a társaság értesítette őt munkaviszonyának a törvény erejénél fogva történő megszűnéséről. A jogviszony megszűnésének alapja a kollektív szerződés ilyen tartalmú rendelkezése volt, mely rendelkezést egy a levél keltének hónapjában kihirdetett törvény alapozta meg. Megjegyzendő, hogy a spanyol nemzeti jog korábban már lehetővé tette a kényszernyugdíjazást meghatározott életkor betöltése esetére. A munkaviszony megszűnéséről szóló értesítés idején Palacios úr kitöltötte azt a szolgálati időt, mely őt a társadalombiztosítás által folyósított öregségi nyugdíjra jogosította, és amely a járulékalap 100%-ának felelt meg. Palacios úr az értesítést felmondásnak tekintette, és mint ilyent támadta meg a bíróság előtt, kérve az intézkedés semmisségének megállapítását az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésre hivatkozással, lévén, hogy az intézkedés azon az egyetlen körülményen alapul, hogy betöltötte a 65. életévét. A munkáltató arra hivatkozott, hogy a munkaviszony megszüntetés a kollektív szerződésen alapult – melyre a nemzeti jog felhatalmazta, továbbá, hogy az nem ellentétes a közösségi jog elveivel.

A nemzeti szabályozás ugyanis 1980 és 2001 között a munkanélküliség felszámolása érdekében már alkalmazta a kényszernyugdíjazás jogintézményét meghatározott életkort elért munkavállalók tekintetében. Ebben az időszakban a korhatár minden esetben 69. év volt, az öregségi nyugdíjra vonatkozó várakozási idő letölthetőségének sérelme nélkül. Ugyanezen szabályozás felhatalmazást adott kollektív szerződésekben történő eltérő korhatár megállapítására a feltétel második fordulatának sérelme nélkül. Később a spanyol kormány úgy határozott, hogy a kényszernyugdíjazást ösztönző politikát felváltja a rugalmas

²⁹ C-144/04. 64. pont

nyugdíjrendszer megvalósításának támogatását célzó eszközökkel. Ezt követően 2005-ben ismét bevezette a kényszernyugdíjazás mechanizmusát. A 14/2005. tv. erre vonatkozólag így fogalmaz: „A kollektív szerződések tartalmazhatnak olyan kikötéseket, amelyek lehetővé teszik a társadalombiztosítás területén elfogadott jogszabályokban meghatározott rendes nyugdíjkorhatárt elért munkavállaló munkaviszonyának megszüntetését, amennyiben az alábbi feltételek teljesülnek:

- a) ezen intézkedésnek a kollektív szerződésben meghatározott jogszerű és a foglalkoztatáspolitikának megfelelő célokhoz kell kapcsolódnia, mint amilyen a foglalkoztatás erősödő stabilitása, az ideiglenes alkalmazotti szerződések határozatlan idejű szerződésekkel alakítása, a foglalkoztatás elősegítése, új munkavállalók felvétele vagy egészen más, a munkavégzés minőségének javítására irányuló cél;
- b) a munkaszerződés megszűnésével érintett munkavállalónak ki kell töltenie a minimális járulékfizetési időt, illetve ennél hosszabb időtartamot, ha a kollektív szerződés ekként rendelkezik, és teljesítenie kell a társadalombiztosítás területén elfogadott jogszabályok által a járulékfizetésen alapuló öregségi nyugdíjra való jogosultság eléréséhez előírt feltételeket.”

Az üggyel kapcsolatos legfontosabb kérdés, hogy a 2000/78/EK irányelv alkalmazható-e. A Bíróság megállapította, hogy az irányelv nem érinti a nyugdíjkorhatárt meghatározó nemzeti rendelkezéseket. Ugyanakkor ez a preambulum bekezdés annak pontosítására szorítkozik csupán, hogy ezen irányelv nem érinti a tagállamok hatáskörét a nyugdíjkorhatár meghatározásának területén, de az irányelvvel egyáltalában nem ellentétes az irányelvnek a munkaviszony így meghatározott nyugdíjkorhatár elérése folytán bekövetkező megszűnését szabályozó nemzeti intézkedésekre történő alkalmazása.³⁰ Figyelemmel arra, hogy egy ilyen tartalmú szabályozás a munkaviszony automatikus megszűnését eredményezi meghatározott életkor betöltésével, ez kihatással van az érintett munkavállaló tevékenységének gyakorlására, ugyanis megakadályozza őt az aktív életvitel folytatásában.³¹ Ennyiben tehát megállapította a Bíróság, hogy minden ilyen rendelkezés közvetlen hátrányos megkülönböztetést jelent.

Ugyanakkor a 6. cikkely lehetővé teszi az eltérő bánásmód alkalmazását, feltéve, hogy az egy jogszerű cél által objektíven és ésszerűen igazolt. Hangsúlyozandó azonban, hogy a szóban forgó tagállami szabályozás a kényszernyugdíjazás feltételül nem csak az életkort határozta meg, hanem azt is, hogy a munkavállaló elérje a járulékfizetésen alapuló öregségi nyugdíjra

³⁰ 64C-411/05, 44. pont

³¹ 65 C-411/05, 45. pont

való jogosultságra vonatkozó társadalombiztosítási jogi feltételeket. Továbbá az eljárás során megállapítást nyert, hogy ez az intézkedés – bár életkoron alapul – a nemzeti jog keretein belül a foglalkoztatás- és a munkaerő-piaci politika jogos céljával objektíven és ésszerűen igazolható, valamint, hogy – e közérdekű célkitűzés elérésének eszközei megfelelőek és szükségesnek tűnnek.

4. IDŐSÜGYI POLITIKÁK AZ OECD NÉHÁNY TAGÁLLAMÁBAN

A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetet (továbbiakban: OECD) legtöbb tagállamában az idősödő munkavállalók aránya a közigazgatásban gyorsabban növekszik, mint a versenyszférában. Egy 2007-es OECD jelentés³² alapján Franciaországban a közalkalmazottak átlagéletkora két és fél évente egy évvel növekszik, míg Írországban ugyanekkora növekedéshez mindösszesen 15 hónap eltelte szükséges. A különböző országok – bár sok esetben eltérő módon – kiemelt figyelmet fordítanak a társadalom elöregedésével összefüggő feladatokra, problémára, ideértve a munka világával összefüggő kihívásokat is. A már említett OECD jelentés alapján a foglalkoztatás-politika, illetve a nyugdíjrendszer megváltoztatása nélkül az egy munkavállalóra jutó gazdaságilag inaktív idősök aránya 2050-re megkétszereződik. Természetesen önmagában a foglalkoztatás-politika megváltoztatása nem elegendő a demográfia válság kezelésére, azonban napjainkra egyre több tanulmány³³ hangsúlyozza, hogy a munkaerő elöregedése nem kizárólagosan a demográfia változások következménye, hanem a helyzet alakulásában kiemelkedő szerepet töltenek be a különböző kormányzati politikák, különösképp a közigazgatásban foglalkoztatottak illetően. Jól alátámasztja ezt, hogy önmagában a demográfia viszonyok megváltozása okán nem szükségszerű, hogy az idősödő munkavállalók aránya a közszférában magasabb legyen. A következőkben néhány OECD tagállam idősügyi foglalkoztatáspolitikája kerül bemutatásra.

4.1. *Finnország*

Az 1990-es évek elején Finnország történelme legsúlyosabb gazdasági válságával nézett szembe. A gazdasági visszaesés, az idősödő népesség, valamint az egyre növekvő munkaerőhiány együttes fellépést igényelt. 1996-ban nyilvánvalóvá vált, hogy a korábbi

³² <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43411582.pdf> (2021. 06. 02.)

³³ Pl.: Linda Colley: Understanding Ageing Public Sector Workforces: Demographic challenge or a consequence of public employment policy design? ([PDF](#)) [Understanding Ageing Public Sector Workforces: Demographic challenge or a consequence of public employment policy design? \(researchgate.net\)](#) (2021. 06. 02.)

stratégia – amely a nyugdíjrendszer segítségével ösztönözte az idősödő munkaerő korai kilépését, hogy helyet biztosítson a fiatalabb munkavállalóknak – reformálásra szorul. Az Idősebb Munkavállalók Nemzeti Programja (Finnish National Programme on Ageing Workers) 1998-ban indult, mely egy öt éves időtartamra tartalmazott iránymutatásokat. Fő céljaként az idősödő – 45 és 64 év közöttiek – munkavállalók munkaerőpiacon való tartását jelölte meg különböző javaslatok megfogalmazásával (pl.: nyugdíjkorhatár emelése, rugalmas munkaidő modellek alkalmazása, munkahelyi egészség és jólét növelése stb.). A program eredményessége két szempont alapján értékelhető: egyrészt mérhető eredményei alapján (például az átlagos nyugdíjkorhatár emelkedése), másrészt pedig a kevésbé könnyen mérhető eredmények – például az öregedéssel kapcsolatos attitűd megváltozása – alapján.³⁴ A program eredményeként emelkedett:

- az átlagos nyugdíjkorhatár;
- az idősödő munkavállalók munkaerőpiaci részvétele;
- a részmunkaidős nyugdíjasok száma;
- a társadalmi tudatosság a program hasznosságát illetően.

A program sikerességének hátterében egyrészt az áll, hogy kifejezetten hosszú távú stratégiai szemléletet tükröz, másrészt, hogy a végrehajtás tekintetében komplex együttműködést alakított ki a Munkaügyi, a Szociális és Egészségügyi, valamint az Oktatásügyi Minisztérium között. Egy ilyen integrált program lehetővé teszi, hogy a szociális biztonság, a munkaképesség és a munkakörülmények egymással összefüggő területei összehangoltan szolgálják az aktív idősödés politikáját. A programot azóta már meghosszabbította a finn kormány, ami szintén annak sikerességét bizonyítja, mint ahogy az a tény is, hogy az 55-59 év közötti korosztály foglalkoztatási mutatói jelentős mértékben nőttek.³⁵

4.2. Egyesült Királyság

A 1990-es évek recessziója, valamint a folyamatos népességváltozás az Egyesült Királyságban is viszonylag korán életre hívta az idősügyi politikát. 2000-ben fogadták el a „Megnyerheti a generációs játszmat” elnevezésű idősügyi programot. Szakítva a korábbi tendenciával, ebben a programban az 50 év felettiekre általában a munka világának aktív és lehetséges résztvevőiként tekintenek. A program – amellett, hogy az időskori szerep teljes újragondolását célozza meg – aktív cselekvéssel kívánt reflektálni az idősödésből következő a munka világgal összefüggő

³⁴ <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/finlands-national-programme-ageing-workers> (2021. 06. 03.)

³⁵ Barakonyi 2010, 42-43.

kihívásokra. A program fő célkitűzései a diszkriminációval összefüggő problémák, valamint a nyugdíjba vonulás köré csoportosulnak. A célok elérése érdekében 75 ajánlást fogalmazott meg a kormányprogram, többek között a nyugdíjkorhatár és az előnydíj-kor felemelésére, aktív munkaerő-piaci programok alkalmazására az idősebb generációk és a hosszú távon betegállományban lévők számára, egy nemzeti önkéntességi csoport felállítására és az önkéntességet elősegítő különböző kísérleti programok bevezetésére.³⁶

Az Egyesült Királyság népessége azonban a közelmúltban is jelentős változáson ment keresztül. Az alábbi ábra³⁷ az Egyesült Királyság népességének előre jelzett változását szemlélteti a 2017 és 2022 közötti időszakra vonatkozóan:

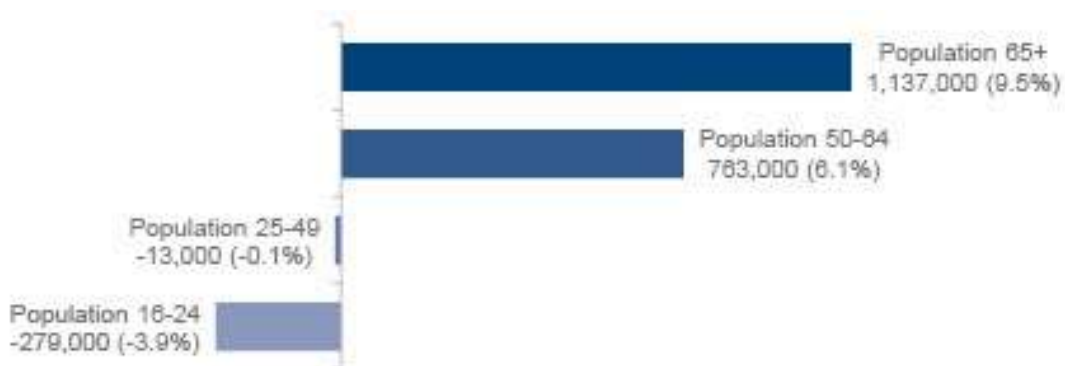
³⁶ Barakonyi 2010, 43-46.

³⁷

Forrás:

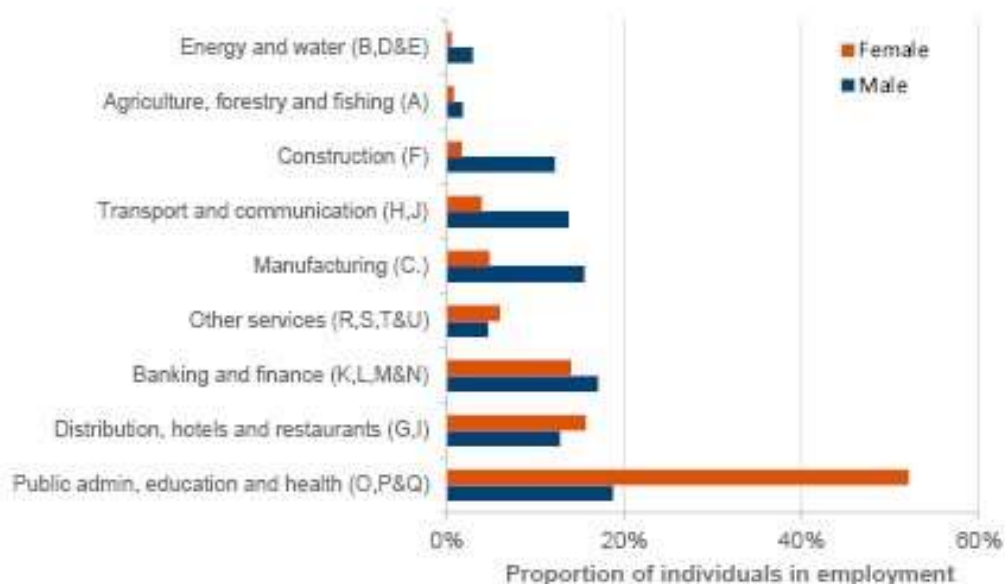
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/648979/fuller-working-lives-evidence-base-2017.pdf (2021. 06. 02.)

13. számú ábra:



2014-ben több mint egymillió olyan 50 év feletti ember volt munkanélküli, aki hajlandó lett volna dolgozni, ha megfelelő lehetősége adódik rá. Más megközelítésben: az 50 és a 64 év közöttiek 26 %-a munkanélküli volt, de a megfelelő feltételek teljesülése esetén hajlandóak lettek volna dolgozni.³⁸ Az alábbi ábra³⁹ pedig a 2015-2016 közötti időszakban szemlélteti 50 és a 64 év közötti korosztály foglalkoztatását ágazati lebontásban:

13. számú ábra:



³⁸

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/587654/fuller-working-lives-a-partnership-approach.pdf (2021. 06. 02.)

³⁹ Forrás:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/648979/fuller-working-lives-evidence-base-2017.pdf (2021. 06. 02.)

Az előző adatok tükrében egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az időspolitika tekintetében határozott, szélesebb körű fellépésre van szükség. Az idősebb munkavállalókra vonatkozó Fuller Working Lives elnevezésű stratégia 2017-ben jelent meg. Létrehozásának indoka egyrészt abban keresendő, hogy felismerték, hogy az idősebb munkavállalók megtartása jót tesz a gazdaságnak – tekintve, hogy tapasztalt, tudással rendelkező munkavállalókról van szó – , illetve fentarthatóbbá teszi a nyugdíjrendszert, másrészt pedig végső soron az egyén érdekeit is szolgálja egzisztenciális oldalról közelítve.⁴⁰ A program megvalósítása érdekében többek az alábbi kormányzati intézkedésekre van szükség:

- Program megvalósítását elősegítő jogszabályok meghozatala: nyugdíjrendszer megreformálása, rugalmas foglalkoztatási formák szélesebb körű kiterjesztése;
- Társadalmi tudatosság növelése a program hasznosságát illetően: együttműködések kialakítása, szakemberek bevonása, kutatások/felmérések készítése;
- Fokozottabb segítséget igénylő csoportok kiemelt támogatása (pl.: nők, kisebbségek, megváltozott munkaképességű munkavállalók)
- Toborzásnak, a munkafeltételeknek, a továbbképzéseknek hozzáigazítása az időskorú munkavállalók változó igényeihez.⁴¹

Mind Finnország, mind az Egyesült Királyság idősügyi politikájának megvizsgálása után megállapítható, hogy az idősügyi politikák tekintetében az alábbi intézkedések élveznek prioritást:

- a nyugdíjba vonulás korcentrumát feltétlenül ki kell tolni, és ehhez állami intervencióra
- a munkavégzési körülményeket igazítani kell az idősödő munkavállalók speciális jellemzőihez
- a munkavállalók képzettségi szintjét folyamatosan kell növelni a munka életpálya során, ezáltal is biztosítva a megváltozott körülményekhez való alkalmazkodásra való képességet
- kiemelt szerepet kap mindegyik programban a „demográfiai tudatosság” kialakítása, a kormányzati kommunikáció szerepe.

⁴⁰ <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmwomeq/359/35904.htm#footnote-182>
(2021. 06. 03.)

⁴¹

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/587654/fuller-working-lives-a-partnership-approach.pdf (2021. 06. 03.)

Lényeges kiemelni a vizsgált tagállamok foglalkoztatás politikájában az állam szerepének meghatározó, és egyidejűleg sajátos jellegét. Mindegyik esetben ugyanis meglehetősen erőteljes volt az állami szerepvállalás, ugyanakkor egyik tagállam sem abszolutizálta azt. Ennek háttérében a demográfiai tudatosság kialakításának igénye állt, melynek során nem csupán a munkavállalók, de a munkáltatók felelősségének kérdése is központi szerephez jutott. Az aktív munkavállalói életkor meghosszabbításának lehetséges eszközei így nem kizárólagosan az állam szerepköréhez kapcsolódnak, mivel e politika sikeressége feltételezi a jelentős mértékű társadalmi és gazdasági támogatást.⁴²

⁴² Barakonyi 2010, 49.

IRODALOMJEGYZÉK

1. Barakonyi E. (2006): Az időskori munkavállalás súlya és jelentősége a hazai és nemzetközi demográfiai trendek tükrében. Tudásmenedzsment. 7. évf. 2. szám, 20-26.
2. Barakonyi E. (2010): A munkavállalói aktív életkor meghosszabbításának lehetséges eszközei. PhD értekezés. PTE ÁJK.
3. Bencsik A. – Rózsás E. (szerk.) (2018): Közigazgatási Jog. Különös rész. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó
4. Berde É. – Kuncz I. (2018): Az Aktív Idősödés Indexe (AAI) - Az internet szerepe az AAI-ben. Szociológiai Szemle, 29(1): 33-57.
5. Brettner Zs.: Az időspolitika lokális interpretációi. PhD értekezés. Pécs, 2013
6. ELEF (2014): Európai lakossági egészségfelmérés, 2014. Statisztikai Tükör, KSH. 2015/29.
7. EU-OSHA (2017): Egészséges munkahelyek – Helyes Gyakorlat Díjak 2016–2017 A munkával töltött élet fenntarthatóságának népszerűsítése. doi:10.2802/039618
8. EU-OSHA (2016): Healthy workplaces for all ages. Letöltve erről a webhelyről: https://eguides.osha.europa.eu/all-ages/UK_en/what-is-age-management-0
9. EU-OSHA (2013): European Opinion Poll on Occupational Safety and Health – May 2013
10. European Union (2017): The 2018 Ageing Report. Underlying Assumptions & Projection Methodologies. European Economy Institutional Paper 065.
11. Eurostat (2020): Népszerűségi szerkezet és a népesség elöregedése. Eurostat – Statistics Explained. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/hu#Az_id.C5.91skor.C3.BAak_r.C3.A9szar.C3.A1nya_folyamatosan_n.C5.91 (Letöltés dátuma: 2021. 05. 29.)
12. Ilmarinen J. (2012): Az aktív időskor előmozdítása a munkahelyen, JIC Ltd, Jyväskylä Egyetem Gerontológiai Kutatóközpontja, Finn Foglalkozáségeszségügyi Intézet (1970–2008)
13. Horváth Cz. J. (2006): Idősebb munkavállalókkal kapcsolatos politikák, Nemzeti Felnőttképzési Intézet, Budapest
14. Infojegyzet (2016): Rendvédelmi szervek: létszám és illetmény 3. módosított verzió. Országgyűlés Hivatala. 2016/50. https://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_50_rendvedelmi_szervek_3.pdf/cbccc439-1671-4df0-b75c-58f960ec39ed

15. Infotabló (2020): KÖZBIZTONSÁG, RENDŐRSÉG 2020. Országgyűlés Hivatala. 2020/43.
https://www.parlament.hu/documents/10181/4483210/Infotablo_2020_43_kozbiztonsag_rendorseg_2020.pdf/400156db-4083-178a-0818-dda81fb18ffd?t=1591606781168
16. Karádi, I. (2017): Az emberi élettartam megnövekedésének egészségügyi vonatkozásai, Magyar Tudomány, 2017/7. 793-800.
17. Kiss György (szerk.): Az Európai Unió munkajoga. Budapest, 2001, Osiris Kiadó.
18. Kiss György (szerk.): Munkajog. Budapest, 2020, Dialóg Campus Kiadó.
19. Lampek K. (2015): Az aktív idősor és a társadalom. In: Lampek Kinga – Rétsági Erzsébet: Egészséges idősödés – az egészségfejlesztés lehetőségei idős korban. Pécs: PTE Egészségtudományi Kar
20. Lukács E. I. (2016): Az Aktív Idősödés Indexe (AAI), mint az aktív idősödés előmozdításának egy hatékony eszköze – Megöregedni ma ... Konferencia KSH NKI-MTA-KSH-POTE, 2016. június 8.
21. Monostori J. - Óri P. - Spéder Zs. (szerk.) (2015): Demográfiai Portré 2015 – Jelentés a magyar népesség helyzetéről, KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, Budapest
22. Monostori J. - Óri P. - Spéder Zs. (szerk.) (2018): Demográfiai portré 2018, KSH, Budapest
23. Morschhauser M. - Sochert R. (2006): Healthy Work in an Ageing Europe Strategies and Instruments for Prolonging Working Life. Federal Association of Company Health Insurance Funds Essen Germany.
24. Nagy Á. S. (2018): Rendvédelmi szervek és alapfeladatok I.
Rendvedelmi_szervek_es_alapfeladatok_Rendvedelmi_szervek.pdf (bmkszf.hu)
25. Nyitrai P. (szerk.) (2020): Közigazgatási Jog 3. Magyar Közigazgatási Jog Különös Rész. Miskolci Egyetem ÁJK
26. Pankász B., Cseh J. (2011): Ergonómiai ismeretek szerepe a foglalkoztatási rehabilitációban. In: Nemeskéri Zsolt (szerk.) Munka és egészség: Tanulmányok a foglalkoztatás és az egészségügy határterületeiről egy határ-menti régióban. 162 p Edge 2000 Kiadó. 111-130.
27. Szécsi J. (2014): Az idősödő munkavállalók helyzete a munkaerőpiacon. esély 2014/1 113-128.
28. Szebenyi B. (2001): Arthrosis (patológia, epidemiológia, népegészségügy). In: Gömör B. (szerk.): Reumatológia. Budapest: Medicina Könyvkiadó, 191-194.
29. OECD (1998): Ageing Working Papers – Maintaining Prosperity In An Ageing Society: the OECD study on the policy implications of ageing, WP AWP 6.1

30. Tahin T. - Jeges S. – Lampek K. (2000): Iskolai végzettség és egészségi állapot. Demográfia 43.évf. 1. sz. 70-93.
31. Varjasi G. (2018): A versenyszféra kompetenciamenedzsment alapú humán erőforrás gazdálkodás modelljének alkalmazási lehetőségei a közszférában - Kormenedzsment technikák idősödő munkavállalói csoportoknál. PhD értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola
32. WHO (2006): Principles for Evaluating Health Risks in Children Associated with Exposure to Chemicals. International Programme on Chemical Safety, World Health Organization, Geneva (Environmental Health Criteria 237)
33. WHO (2002): Active ageing: A policy framework. The contribution of the world health organization to the second united nations world assembly on ageing. Madrid, Spanyolország, 2002. április
34. Zaidi, A. – Gasior, K. – Hofmarcher, M.M. – Lelkes, O. – Marin, B. – Rodrigues, R. – Schmidt, A. – Vanhuysse, P. – Zolyomi, E. (2013): Active Ageing Index 2012. Concept, Methodology, and Final Results. Research Memorandum/Methodology Report, European Centre Vienna, 2013. március. <https://www.euro.centre.org/downloads/detail/1542>.

A tanulmány szerzői:

Dr. Ásványi Zsófia

A Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karán 2015 szeptember óta dolgozik adjunktusként. Szakterülete az emberi erőforrás gazdálkodás elmélete és gyakorlata, valamint kollektív munkajogi kérdések. Egyetemi munkaviszonyát megelőzően humánpolitikai területen dolgozott. 2007-től PTE Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Karán tanársegéd, majd 2014-től adjunktus, és az Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet igazgatója. Munkajogi szakjogász, tagja a Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálatnak.

Dr. Barakonyi Eszter

Egyetemi docens, a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Vezetés- és Szervezéstudományi Intézet oktatója. Munkajogi és társadalombiztosítási szakjogász. A PTE KPVK Munkatudományi Kutatócsoport tagja. Tagja a Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálatnak.

Dr. Bankó Zoltán

1997 májusától a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékének docense. Munkajogot és társadalombiztosítási jogot oktat a nappali és a levelező jogászképzésben, a szakirányú továbbképzéseken, részt vesz a tárgyak más karokon történő oktatásában. 2012-től a Magyar Tudományos Akadémia által támogatott MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport tudományos főmunkatársa. Részt vesz a kutatócsoport "A globalizált gazdaság hatása a munkajog intézményrendszerére - az Európai Unió és Magyarország munkajogának jövője nagy régiók viszonylatában" kutatásában, a kutatás futamideje öt év. 2015-2018-ig a Kúria Közigazgatási és Munkaügyi Kollégiuma mellett kúriai főtanácsadó. A Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat Dél-Dunántúli Régiójának koordinátora.

Dr. Békési Gábor

2020-ban végzett a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán. 2020-tól a PTE ÁJK Doktori Iskolájában kezdte meg PhD tanulmányait Dr. Berke Gyula témavezetése mellett.

Dr. Berke Gyula

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékének egyetemi docense, tanszékvezetője. Oktatási, kutatási tevékenységébe a munkajog, európai munkajog és társadalombiztosítási jog tartozik. A 2012. évtől kezdve az MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport tudományos főmunkatársaként dolgozik. Több alkalommal vett részt (munkajogi tárgykörök előadójaként, illetve résztvevőként) külföldi tanulmányutakon és konferenciákon (Bayreuth, Dresden, Graz, Paris, Trier, Luxembourg, Klingenthal, Warwick, Frankfurt, Berlin, Hamburg, Wien, Dublin, Amsterdam, stb.).

Békésiné Dr. Papp Ildikó

Jogász, humánpolitikai igazgató a Pécsi Tudományegyetemen. Bank-szakjogász, személyügyi szak-közgazdász, jogi szakokleveles munkaügyi auditor. A Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat Dél-Dunántúli régiójának indulástól tagja. Korábban országos nagyvállalat humán szolgáltató központjának vezetője, jelenlegi munkaköréből eredően a

foglalkoztatással kapcsolatos valamennyi feladat szakértője, kiemelten a jogviszony létesítésével, módosításával, megszüntetésével, a bérelszámolással, munkaidő beosztással, illetve érdekképviseletekkel, kollektív szerződéssel kapcsolatos folyamatok.

Dr. Biró Zsófia

Dr. Biró Zsófia, jogász, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar PhD hallgatója.

Dr. Bosnyák Dalma

Jogász, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékének óraadója, társadalombiztosítási jogi szakértő.

Dr. Sipos Norbert

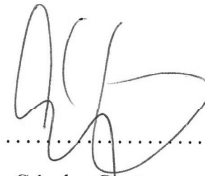
Közgazdász, a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar egyetemi adjunktusa. 2009-ben szerzett diplomát a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Menedzsment – Vezetési Tanácsadás szakirányán (osztatlan képzés). 2009–2012 között a Gazdálkodástani Doktori Iskola nappali, majd levelező tagozatos PhD-hallgatója, abszolutóriumát 2015-ben szerezte meg, a doktori címet 2018-ban védte meg, a disszertáció címe „Nemzetközi pályakövetési gyakorlatok és a magyar pályakövetési rendszer – A Diplomás Pályakövető Rendszernek az Állami Adminisztratív Adatbázisok Integrációjával való egyezőségének vizsgálata”. Főbb kutatási területei Diplomás Pályakövető Rendszer és Állami Adminisztratív Adatbázisok Integrációja, munkaerő-piaci tendenciák, CRANET, EU migráció és következményei, kollektív tárgyalás.

Dr. Zaccaria Márton Leó

Adjunktus, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék. A Munkaügyi Tanácsadó és Vítarendező Szolgálat (MTVSZ) tagja az Észak-Alföldi Régióban. PhD fokozatát a munkajog területén irányadó egyenlő bánásmód témakörében szerezte meg. Egyetemi oktatói tevékenységet fejt ki magyar és angol nyelven a munka- és

szociális jog tárgykörében. Kurzusokat tart munkajogi és HR szakjogász, valamint HR szakokleveles tanácsadói posztgraduális képzésekben, állandó oktatója a DE ÁJK European and International Business Law LLM szakjogász képzésének. Külföldi és hazai tudományos konferenciák rendszeres előadója, publikációi magyar és angol nyelven jelennek meg. Tagja a Magyar Munkajogi Társaságnak és a Magyar Tudományos Akadémia Köztestületének.

Pécsett, 2021. október 31. napján



Dr. Sárdy György
vezérigazgató
JURIDECO Zrt.

7633 Pécs, Szántó Kovács János u. 1/B
adószám: 14646148-2-02
szlsz. 10300002-10447782-49020013

JuridEco Zrt.
7633 Pécs, Szántó Kovács János u. 1/B.
Adószám: 14646148-2-02
Szlsz: 10300002-10447782-49020013