

SZOCIÁLIS PÁRBESZÉD TÖRÖKORSZÁGBAN

LŐRINCZ ANDRÁS

A dolgozat célja a Török Köztársaságban jelenlévő szociális párbeszéd megvalósulási folyamatának, valamint az e célból működtetett intézményrendszer és annak szereplőinek bemutatása. Írásomban kitérek arra, hogy milyen gyenge pontok és erősségek jellemzik a meglévő szociális párbeszéd biztosította lehetőségeket, illetve rámutatok a társadalmi párbeszéd jövőbeli fejlődésének feltételeire is.

Az intézményrendszer működési keretét biztosító jogszabályi háttér és az ezzel kapcsolatos rövid történeti áttekintést követően bemutatom az intézményrendszer szereplőit és az érdekegyeztetési folyamat részleteit, végül mindezek segítségével kísérletet teszek annak megválaszolására, hogy milyen mértékben folytatódik a török érdekegyeztetési folyamat európai modellhez való közelítése, és mennyiben valósulnak meg az Európai Unió ezzel kapcsolatos elvárásai.

Szociális Európa – szociális Törökország?

A szociális dialógus az Európai Szociális Modell alapelvei között szerepel, mindemellett pedig az *acquis communautaire*, a közösségi joganyag egyik legfontosabb alkotóeleme. Törökországnak az európai uniós csatlakozásra való felkészülés jegyében pedig erős szociális párbeszédre és ennek eredményeként kialakuló egyezségrendszerre van szüksége. (SÜRAL, 2007). A csatlakozási folyamat előrehaladásával kapcsolatban kiadott különböző európai uniós jelentésekből kitűnik, hogy a törökországi változások állandó irányt mutatnak az európai mintájú eljárási módok és intézményszer kialakítása felé. E transzformáció mértékéről azonban csak akkor kaphatunk megfelelő képet, ha összevetjük az elért eredményeket az Európai Unió elvárásaival. De vajon milyen változások következtek be eddig? Milyen az eddig kialakult szociális párbeszéd rendszere Törökországban? Mik a jövőbeli lehetőségek?

Történeti fejlődés és jogszabályi háttér

Az érdekegyeztetést illetően alapvetően két korszakot különböztethetünk meg Törökországban. Az első időszak 1961-ig tartott, amelyet lényegében az 1947-ben elfogadott szakszervezetekről szóló törvény befolyásolt. Ennek eredményeképpen alakulhattak meg az 1950-es évek elején az első szakszervezetek, korlátozott szerepkörrel. Sztrájkjog és a kollektív szerződés joga nem illette meg őket, így ebben az évtizedben nem is töltötték be valódi funkcióikat. Az 1960-as években azonban már az említett jogok is a szakszervezetek rendelkezésére álltak az új alkotmány rendelkezései alapján, így a még inkább intézményesült szakszervezetek váltak az érdekképviselet fő pilléreivé. Megváltozott a konfliktusról való véleményalkotás is. Inkább félreértelmezésként magyarázták a konfliktusokat, mintsem az érdekek ütközéséből származó ellentétnek gondolták azokat. Nem kívánt következményekként tekintették a véleményalkotást, javaslatot és az új feltételekhez való igazodást, melyek a demokratikus folyamatok természetes alkotóelemei. Ennek érdekében a munkavállalók inkább harmadik félre bízta a döntéshozatali mechanizmusokban való érdekkifejezést (legfőképpen választott képviselőkről volt szó), elkerülve ezáltal a személyes részvételt. (DERELI, 1968)

Az érdekegyeztetés mindkét korszakban a pártpolitikától távol zajlott, illetve napjainkban sem figyelhető meg számottevő kapcsolat a szakszervezetek és a pártok között, melynek oka az elmúlt évtizedek jogszabályi tilalma¹, illetve újabban a pártok fölötti érdekvédelem modellje, melynek alapjául a legnagyobb érdekvédelmi szervezet, a Türk-İş 1995-ben tartott hetedik kongresszusának határozata szolgál. (TÜRK-İŞ 1995)

¹ A szakszervezetek nem politizálhattak, és nem tarthattak fent hivatalosan kapcsolatot politikai párttal egészen a legutóbbi alkotmánymódosítás érvénybe lépéséig.

A már említett jogszabályi háttér kialakulása történetileg már korábbi idővel kezdődik: 1936-ban fogadták el az első munkáról szóló törvényt. Ez még csupán a munkaadók és munkavállalók közötti individuális viszonyt szabályozta. A köztisztviselőket más jogi státusz illette meg; rájuk nem vonatkozott a sztrájkjog hosszú ideig. Az 1961-es alkotmány azonban már lehetővé tette a sztrájkjog kiterjesztését² a szakszervezetek alakítása³ mellett, valamint bevezette a kollektív szerződést is. (EUROFUND 2006, idézi KORAY, 2000) Ezzel lehetővé váltak az érdekérvényesítés modern, demokratikus formái Törökországban. A jelenleg érvényben lévő, 1982-ben elfogadott alkotmány már részletesebben szabályozza az érdekérvényesítés kérdését. Napjainkban pedig a munkajog szabályozásának európai uniós illetve ILO-s harmonizációja zajlik. A Munkajogi Törvény⁴ már releváns EU-s alapelvek alapján született meg; a flexibilis munkaidő, a nem-standard foglalkoztatás, az ideiglenes munkavállalói viszony, a munkavállalókat a munkaadó fizetésektől megóvó Garanciaalap létrehozása, a tevékenység-átruházás, a munkavállalók tripartit tanácsadó szervezet létrehozásáról való értesítésének kötelezettsége, a munkavédelem, valamint foglalkoztatással kapcsolatos biztonsági és egészségügyi kérdések kerültek bele a törvény szövegébe. Ezzel egy időben az ILO társulási szabadságról szóló Egyezményét is ratifikálta a török parlament. Szintén ugyanebben az évben fogadta el a törvényhozás az ILO tripartit konzultációs testületekről szóló Egyezményét⁵. Fontos, élő jogszabály még az 1999-es törvény a munkanélküli segélyről (4447. sz. törvény).

Ezt a jogszabályi keretet azonban folyamatos kritikák érik az Európai Unió részéről, annak érdekében, hogy teljes mértékben megvalósuljanak a nyugaton már alkalmazott érdekérvényesítési eljárások és hatékony szociális párbeszéd alakuljon ki.

Európai uniós adatokkal összehasonlítva a török dolgozók jelentősen kevesebb hányada szakszervezeti tag. A 23 millió regisztrált tag, csupán a munkavállalók 10%-a, míg az EU-átlag 26,4%. A közsférában dolgozók mintegy fele (közel 800.000 ember) tagja valamelyik szakszervezetnek. (GLYNOS-KAEDING-AYBARS, 2008) Az eltérő arányok okaira összetett a magyarázat.

Az érdekérvényesítési rendszer alapvető egységeit tekintve nincs különbség Törökország és az EU tagállamai között, hiszen a szereplők, a szabályozás és a társadalmi környezet is régóta adott. Mindez azonban egy dualista formát mutató munkapiaci struktúrával párosul. Ezt alkotja egyrészt az az informális gazdaság, ahol nem játszik szerepet a társadalombiztosítás, s a jogi szabályozás hatásai sem érvényesülnek. (ÖKE, 2005a) Az Állami Statisztikai Intézet (DIE) adatai alapján a teljes foglalkoztatás mintegy fele az informális gazdaságban érvényesül, az átlagkereset ebben a szektorban pedig a minimálbér környékén vagy az alatt mozog. A hivatalos gazdaságot a törvényhozás által megalkotott jogszabályok és a kollektív szerződések védik, két évente mintegy négyezer új kollektív szerződést létrehozva a szociális partnerek között.

Az európai szakszervezeti tagság arányaitól való eltérésre további magyarázat a nők és fiatalok alacsony száma a munkaerőpiacon. Ezt kiküszöbölendő a munkára való egyenlő esély megteremtését ösztönzik, a nem regisztrált munkanélküliek számának csökkentése mellett.

A szociális párbeszéd szereplői

A 2008-ban megjelent éves jelentés⁶ szerint bizonyos szektorokban erősödő tendenciát mutat a bipartit párbeszéd, összességében azonban gyenge társadalmi dialógus jelentkezik, különösen a tripartit mechanizmust alkalmazó intézményekben, melyek ezáltal a valóságban nem igazán mutatkoznak hatékonyak. Ennek érdekében kifejezetten a tripartit szint megerősítését szorgalmazták. (PROGRESS REPORT, 2007). A tripartit intézmények közül a legjelentősebb a Gazdasági és Szociális Tanács, amely mellett természetesen más intézmények is biztosítják a háromoldalú érdekegyeztetés megvalósulását. A Gazdasági és Szociális Tanács részletesebb ismertetése előtt azonban a török érdekegyeztetési szféra fő szereplőit ismertetem.

Szakszervezetek

² 1961-es alkotmány 275.§

³ 1961-es alkotmány 274.§

⁴ 4857. sz. törvény, 2003. május 22-én fogadták el

⁵ 3851. sz. törvény, 2003.

⁶ Jelentés a csatlakozási folyamatról, (PROGRESS REPORT, 2008)

A legnagyobb munkavállalói érdekszövetség a már említett, 1952-ben alapított Türk-İş⁷. A Munkaügyi Minisztérium statisztikái alapján e szervezet körülbelül kétmillió tagot tart nyilván. Harminchárom szakszervezetet tömörít magában ez az egyesülés. Az ország legjelentősebb ilyen jellegű szervezetében képzett tagok és elismert szakértők együttműködése és nemzetközi kapcsolatteremtése zajlik megbízható pénzügyi környezetben, amelynek a tagdíjak jelentik az alapját. 2000-tól kezdve jelentékeny mennyiségben csökkent a tagok száma a nemzetközi gazdasági visszaesés következményeként, de mindez a szervezet költségvetését csak kis mértékben érintette. A tagok nagy része a közszférában vállal munkát. A szervezet közösségének többsége, a tagok mintegy 65%-a szerint az EU-csatlakozást követően pozitív változás következne be a munka világában. A Türk-İş hivatalos álláspontja szerint a Szociális Európa az egyedüli alternatíva a szabadversenyes kapitalizmus szélsőséges formájával szemben. (TÜRK-İŞ QUESTIONNAIRE, 2010)

Az 1976-ban alapított, közel négyszázezer tagot számláló HAK-İŞ⁸ számít a második legnagyobb létszámú munkavállalói szervezetnek, s kilenc szakszervezetet foglal magába. Az egyéni tagok döntő hányada a magánszférában és a helyi önkormányzatoknál munkavállaló, a képzett ügyintézők mellett azonban a szakértők száma elenyésző. Költségvetésében meghatározó a tagdíjbevétel, illetve az emelkedő hazai és európai uniós támogatások is.

A harmadik számú dolgozói szervezet az 1967 óta működő DİSK⁹, amely tizenkilenc szövetséget fog össze, körülbelül négyszázezer ember érdekképviselését ellátva ezzel. Főképpen a magánszférában és a szolgáltató szektorban dolgozók csatlakoznak, hosszú ideje állandó szervezeti létszám mellett növekvő tagsággal. Az önkormányzatoknál munkát vállalók is jelen vannak ebben a konföderációban. A DİSK az egyik leggyakoribb résztvevője Törökországból a nemzetközi szakmai jellegű találkozókban.

E három érdekvédelmi intézmény mellett további három szervezet jelenti a közszférában dolgozók számára az intézményesített képviseletet Törökországban.

A KAMU-SEN a legnagyobb köztisztviselői konföderáció, amelynek munkájában tizenegy szervezet vesz részt. 1992-ben alapították és manapság mintegy 350.000 taggal rendelkezik, amely a szektorban dolgozók körülbelül 22%-át jelenti. Retorikájában mérsékelt jobboldali politikai attitűdöt követ.

A KESK (Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu) elnevezésű köztisztviselői munkavállalói érdekvédelmi csoport tíz szervezetet képvisel, nagyjából 300.000 tagot számlálva. Mérsékelt baloldali retorika jellemzi. A teljes közszférában dolgozók 19%-át tömöríti. 1995-ben alapították, hosszan tartó indulási nehézségeket követően. Kitűnő nemzetközi kapcsolatokkal rendelkezik, főként német- és svédországi partnerszervezetekkel ápol jó viszonyt.

A legkisebb létszámú, alig 150.000 fős MEMUR-SEN a szektorban dolgozók 9%-át képviseli, munkájában tizenegy szervezet vesz részt és konzervatív megszólalások jellemzik. Szintén 1995-ben alapították, s egyike azon civil szférában működő intézményeknek, amely számára lehetőség van a kollektív tárgyalásokban való részvételre.

Az itt felsoroltakon kívül még további három kisebb konföderáció működik ebben a szektorban: a BASK, a Hür Kamu-Sen és az Anadolu Kamu-Sen.

Összefoglalva a török szakszervezetek működését, legfontosabb kiemelni a jogsegélyszolgálatot és a jogi képviseletet. Az úgynevezett levonási rendszernek köszönhetően a szakszervezetek finanszírozása egyenletes. A bérekből és juttatásokból minden hónap során a szövetségekkel kapcsolatban álló bankok számára egy meghatározott összeget különítenek el minden munkavállaló esetén. Ugyanakkor a dolgozói érdekvédelmi szervezetek az éves bevételük legalább 10%-át kötelesek a tagok szakképzésére fordítani. Mindazonáltal Törökországban még mindig közjegyző előtt kell jelezni a szakszervezethez csatlakozás szándékát. Szintén jelentős eltérést mutat az európai gyakorlathoz képest az, hogy a közszférában bizonyos állások betöltői még mindig nem lehetnek szakszervezet tagjai.

Munkaadói szervezetek

A legfontosabb munkaadói szervezet az 1961-ben alapított TİSK¹⁰ a foglalkoztatási viszonyokra és az ezzel kapcsolatos kérdésekre koncentrál. 1,2 millió tagja huszonegy különböző tagszervezetben

⁷ Törökország Szakszervezeti Szövetsége; (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu)

⁸ Valódi Szakszervezeti Szövetség; (Türkiye Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu)

⁹ Progresszív Szakszervezetek Szövetsége (Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu)

¹⁰ Törökországi Munkaadók Központi Érdekvédelmi Szervezete; (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu)

tevékenykedik. Létszáma folyamatosan bővül. A vezérszektort ebben az esetben a magánszektor jelenti, de a közszféra munkaadói is tagsággal rendelkeznek az esernyőszervezeten belül. Képzett ügyvivő testülete egyelőre azonban nélkülözi a szakembereket és a jogi képviselőket. Költségvetését folyamatos bevétel-növekedés jellemzi. Az iparban és a szolgáltató szektorban részt vevők egyaránt tagjai a mintegy nyolcezer vállalkozást magába foglaló csoportóriásnak. A központi szervezetnek kizárólag olyan vállalkozások lehetnek tagjai, amelyek valamelyik munkaadói érdekvédelmi intézmény munkáját segítik. A TISK mint szociális partner, nagy szerepet játszott az 1990-es években a szociális párbeszéd kialakításában. (EUROFUND, 2006) A munkaadók képvisellete ezzel együtt alacsony, bár befolyásuk meglehetősen nagy, hiszen inkább a nagyvállalatok munkaadói vannak jelen, mintsem a kis- és középvállalkozók. A TISK emellett gazdasági és szociális alapítványokat is támogat, mint például a Gazdasági Fejlődés Alapítvány, a Gazdaságkutató Alapítvány, a Török Gazdasági és Társadalmi Tanulmányok Alapítványa, a Szakképzés és Kisvállalkozások Támogatásáért Alapítvány és a Török Mozgásszerűlt Alapítvány. A TISK tehát a tripartit érdekegyeztetés egyik alapvető szereplője.

A TISK mellett a TÜSIAD¹¹ számít a munkaadói oldal fontos bázisának. Az önkéntes alapon működő intézmény nagyjából félszáz tagot számlál, akik összesen 1300 vállalkozást képviselnek. A TÜSIAD égisze alatt működik a Török Vállalkozási és Üzleti Szövetség (TÜRKFED) is, amely egy szektorális és öt regionális szövetségben mintegy 7500 vállalkozót tömörít. Az Iparosok és Üzletvezetők Szövetsége olyan vállalkozások tulajdonosai és vezetői, amelyek a termelő- és szolgáltató szektorban érdekeltek. A TÜSIAD a UNICE (Európai Iparosok és Foglalkoztatók Uniójának Szövetsége) tagja, melynek eredményeképpen az európai uniós harmonizációban 1987 óta folyamatosan képes tapasztalatot szerezni a török szervezet. 1999 óta pedig a BIAC (az OECD szakmai tanácsadó szerve) tagja. Mivel ez a többitől eltérően nem esernyőszervezet, így a különböző munkaadói szervezetek közötti platformok kialakításában játszik jelentős szerepet. A miniszterelnök meghívására a Gazdasági és Szociális Bizottságban is helyet kap. Az utóbbi években pedig a különböző társadalmi csoportok közötti konszenzus előremozdításában és a szociális párbeszéd megindításában van fontos része. E cél elérése érdekében olyan tudományos kutatásokat is támogat, amelyek a gazdaságot, a társadalmi életet, és a demokratikus részvételt vizsgálják. Így e szervezet a legbefolyásosabb és legtöbb presztízzsel bíró nem kormányzati intézmény lett, amely csupán indirekt módon vesz részt az érdekegyeztetési folyamatokban.

A harmadik legfontosabb szervezet a sorban a TOBB¹², amely adóügyi kérdésekre és makrogazdasági ügyekre koncentrálna. 1300 vállalkozást és 370 kamarát képvisel, több mint egymillió vállalkozást érintve összességében. Ezáltal a TOBB a legnagyobb és leghatékonyabb civil gazdasági szervezet Törökországban. Indirekt módon ennek a „fél-közintézménynek” hatalmas befolyása van a török gazdaság egészére, hiszen olyan közalapítványok és más irányító intézmények működtetésében vesz részt, mint a Török Szabvány Intézet (TSE), a Kis- és Középvállalatok Fejlesztési Szervezete (KOSGEB), a Tudományos és Technológiai Főbizottság, a Központi Bank és a Hitelgarancia Alap.

Az itt felsoroltakon kívül említésre méltó még a Török Mezőgazdasági Kamarák Egyesülete (TZOB) valamint a (TESK) is. Ez utóbbi 4-5 millió embert képvisel. A török vállalkozások 90%-a kis- és középvállalat és az árutermelési szektor teljes hozzáadott értékének 35%-át jelentik. A teljes foglalkoztatottság 65%-a szintén a KKV-khoz kötődik. Mindezek alapján pedig az ágazat legfontosabb szereplőjének tekinthető a TESK. Az esernyőszervezetet 3500 helyi szakmai kamara, 82 területi kamarai szövetség (minden tartományban egy) és 13 ágazati szövetség alkotja. Európai Unió belüli partnerekkel¹³ is együttműködik.

Érdekegyeztetési folyamatok

Kollektív tárgyalás

A korábban már említett szociális partnerek között megkötött kétévenkénti négyezer kollektív szerződés mögött olyan teljesítmények állnak, amelyek egy meghatározott problémahalmazt lépnek túl. A törökországi érdekegyeztetési folyamatokban a kollektív tárgyalást öt fő probléma nehezíti.

Először is Törökországban a kollektív tárgyalás kizárólag a vállalkozói szinten valósul meg. Elsősorban azért, mert csak a társasági szinten megvalósuló kollektív tárgyalás a törvényes. Másodsorban pedig bizonyos csoportok folytathatnak érvényes kollektív tárgyalást úgy, hogy néhány vállalat köt kollektív

¹¹ Török Iparosok és Üzletvezetők Szövetsége.

¹² Ipari és Kereskedelmi Kamarák Központi Szervezete

¹³ Partnerei közé tartozik az Európai Kis- és Középvállalkozások Szövetsége (UEAPME) és a Nemzetközi Kis- és Középvállalkozások Szövetsége (IACME)

szződést egyetlen munkaadói szervezettel. Ez a szerződés azonban csupán a vállalatok egy bizonyos csoportjára vonatkozik. Ebben az eljárásban a munkaadói oldalon általában csak egyetlen szervezet szerepel, míg a munkavállalókat több szakszervezet is képviseli.

Másodsorban kizárólag a szakszervezetek köthetnek kollektív szerződést, néhány esetben pedig a központi szakszervezeti szövetségek köthetnek ilyen jellegű megállapodást a kormányzattal a közszférában dolgozókra vonatkozóan. Ám ez valójában inkább csak egy vitalehetőség a kormányhivatalnokok és az érdekvédelmi konföderációk között, mintsem valódi kollektív tárgyalás. Ennek megváltoztatására manapság sem létezik semmiféle kezdeményezés. (EUROFUND, 2006)

Harmadrészt azon dolgozói szakszervezetek számára külön gátakat szabnak a kollektív tárgyalás kezdeményezésére vonatkozóan, amelyek egyébként is korlátozzák a kollektív tárgyaláshoz való jogot. Az utóbbi időkben a kormányzat mégis arra kényszerült, hogy feloldja ezeket a gátakat az EU acquis communautaire felé történő jogharmonizáció során. Ezzel szemben a munkaadói oldal részéről inkább a korlátozások fenntartását támogatnák, különböző indokok alapján.

A negyedik problémakör, hogy annak a munkaerőnek a létszáma, amelyre a kollektív szerződések vonatkoznak, továbbra is alacsonynak mutatkozik. A kollektív szerződés megkötéséhez a szakszervezeteknek manapság is a következő két követelménynek kell megfelelniük: a dolgozók legalább 10%-a tartozzon abba a szektorba, ahol a szakszervezet tevékenykedik, illetve legalább a vállalat dolgozóinak fele legyen képviselt a szervezetben. Ezenfelül a szerződések általában csak két évig hatályosak.

Ötödikként megemlítendő, hogy a további nehézséget az is okozza, hogy a közszolgálati dolgozók szakszervezetei számára tiltott a sztrájk és a kollektív szerződés is. Ezek a szervezetek és a központi szövetségeik csak a kormánnyal egyetértésben tárgyalhatnak. Törökországban bármely sztrájkot felfüggeszhetnek nemzeti érdekre vagy közérdekre való hivatkozással legalább kéthónapos időszakra vagy azon felül határozatlan időre. A halasztás ideje alatt a Munkaügyi Minisztérium és a szakszervezetek az előzőleg jóváhagyott ombudsmanok közül választott döntőbíró felé tartoznak beszámolási kötelezettséggel.

Bipartit szociális párbeszéd

A kollektív tárgyaláson kívül nehéz valódi párbeszédéről beszélni az érdekegyeztetési folyamatokban részt vevő szociális partnerek között Törökországban. A jelenlegi struktúra nem nyújt lehetőséget a megfelelő arányú részvételre a különböző érdekcsoportok számára. Valójában inkább a bipartit és tripartit érdekegyeztetés platformjainak hiányáról beszélhetünk egyelőre. A magánszektorban különösen érezhető a bipartit szociális párbeszéd hiánya. Ez alól egyetlen kivételt az 1978. július 19-én aláírt Társadalmi Szerződés jelent, mely a kormányzat és a legnagyobb érdekvédelmi szervezet, a Türk-İş között jött létre. Az egyezmény alapján folyamatos együttműködés indult meg a szakszervezetekkel a gazdaságfejlesztés, a demokratikus folyamatok és a magánszférában kialakuló bipartit szociális párbeszéd erősítése céljából. A megállapodás utat nyitott a szakszervezetek számára szorosabb gazdasági és szociális viszonyok kiépítésére a kormányzat felé. (LANGEWIESCHE-TOTH, 2001) A közszférában is megfigyelhetőek információs mechanizmusok, konzultációs és az érintettek bevonásával zajló döntéshozatali eljárások, azonban ezekben az esetekben az egyik partner mindig az állam.

A jövőbeli kilátásokkal kapcsolatban egyetértés mutatkozik a szociális partnerek között az európai integrációt illetően. Azzal is tisztában vannak, hogy ehhez azonban a köztük lévő párbeszéd hatékonyságát kell fokozni. (ÖKE, 2005b)

Az Európai Unió Bizottsága által kiadott, a csatlakozási folyamat előrehaladásáról szóló jelentéseiben 2007-re és 2008-ra vonatkozóan éles kritikákat fogalmazott meg. A dokumentumok ugyan kiemelték, hogy némi pozitív irányú változás bekövetkezett a bipartit szociális párbeszéd tekintetében, azonban az érdekegyeztetés egésze, valamint a háromoldalú egyeztető mechanizmusok, s különösen a Gazdasági és Szociális Tanács szerepe kevésbé hatékonyak. (2007-es és 2008-as országjelentések) Éppen ezért az EU részéről a szociális párbeszéd megerősítését szorgalmazták Törökországban. Ezzel párhuzamos véleményt fogalmazott meg az ILO szakértői bizottsága is, amikor rámutatott arra, hogy egy magas szintű kétoldalú érdekvédelem platform létrehozása jelentős mértékben segítené a kormányzati feladatok ellátását is. (PROGRESS REPORT, 2009)

Tripartit szociális párbeszéd

Az Európai Unió Bizottságának 2009-es csatlakozási folyamat előrehaladásáról megjelentetett közleményében már több pozitív tartalmú megállapítás született a szociális dialógus kapcsán, kiemelve a háromoldalú érdekegyeztetési folyamatok fejlődését. Bár május 1-jének 28 év után újra munka- és szolidaritás napjaként történő ünneplése, és a felvonulások 33 év utáni engedélyezése könnyen értelmezhető és népszerű jelképes lépésnek bizonyulnak, mégis csak szimbolikusan számítanak bátor lépéseknek. A szakszervezetek jogi szabályozásának reformja továbbra is halasztást szenved és teljes érvényű szakszervezeti jogok a mai napig nincsenek Törökországban. A jelenlegi törvényi keretek nincsenek összhangban sem az Európai Unió, sem az ILO által jegyzett egyezményekkel: különösen a szervezetalapítás joga, a sztrájkjog és a kollektív tárgyaláshoz való jog terén érezhető lemaradás, mind a magán- és közszférában.

A társadalmi párbeszéd az ágazati, szektorális és vállalati szinten is gyenge. A kollektív munkaszerződések előnyeit élvező dolgozók száma egyelőre még alacsony. Az EU ezért elsősorban a háromoldalú egyeztető csatornák kiszélesítését és megerősítését javasolja. Ezen belül is a Szociális és Gazdasági Tanács szerepének megváltoztatása lehet az, amely előmozdíthatja Törökország státuszát a felkészültség tekintetében.

A Gazdasági és Szociális Tanácsot 1995-ben alapították, s ez egyben a szociális párbeszéd legfontosabb intézménye Törökországban. Megalakulásakor csupán egy kormányzati intézménynek minősült, azonban az alapító dokumentum 2001-es kiegészítését követően (és működési keretének törvénybe foglalása után) már a szociális párbeszéd egyik alap szervezetévé vált. A Tanács szinte minden gazdasági és szociális érdekcsoportból gyűjt képviselőket a kormány tagjaival párhuzamban. Az elnöki szerepet a miniszterelnök vagy egy általa kinevezett miniszter tölti be. Tizenhárom albizottsággal rendelkezik. Munkájuk legfontosabb állomása mindez idáig egy 2004-es jelentés elkészítése volt a munkanélküliség kezelésével kapcsolatban, amelyet a következő évben terjesztettek a Tanács elé. Az Érdekegyeztető és Foglalkoztatási Bizottság kivételével a többi tizenkét bizottság inaktív. Ezek a Makrogazdasági Politika Bizottság, a Külföldi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága, a Mező- és Erdőgazdálkodási Bizottság, az Ipari, Technológiai és Termelési Bizottság, az Energia Bizottság, a Kereskedelmi Bizottság, a Kis- és Középvállalkozások és Kisiparosok Bizottsága, a Fogyasztók Bizottsága, az Ökológia Bizottság, a Regionális Fejlesztési Bizottság, az Emberi Erőforrások Bizottsága és az Információs Társadalom Bizottság.

Az Érdekegyeztető és Foglalkoztatási Bizottság tagjai rendszeresen találkoznak, jelentéseket készítenek és a felmerülő ügyekkel kapcsolatban tiszta, érthető álláspontokat ütköztetnek. Ez a fórum a központi munkáltatói szervezetek, a szakszervezeti konföderációk és néhány nem kormányzati szervezet képviselőjének gyűjtőhelye.

A Tanácsot létrehozó törvény¹⁴ alapján annak célja a különböző társadalmi partnerek részvételének biztosítása a kormányzat szociális és gazdasági politikájában valamint konszenzus kialakítása e csoportok tagjai, illetve az érdekcsoportok és a kormány között. További célja önálló érdekvélemények közvetítése a kormány, a törvényhozás az elnök és a közvélemény felé. A kormány feladata a Tanácsban pedig a már előkészített, gazdasági és szociális életet érintő jogszabály-javaslatok, a különböző fejlesztési tervek és éves programok bemutatása. Munkájában 39 szereplő vesz részt, olyan kialakításban, hogy a kormányzati oldal kerül domináns pozícióba: a miniszterelnökön kívül tizennégy miniszter vagy államtitkár szerepel a tagok listáján, míg a munkavállalói és munkaadói oldalt egyaránt tizenkét tag képviseli¹⁵. A dolgozói szakszervezeti tömörülések közül jelen van a Türk-İş, a HAK-İŞ és a DİSK. A munkaadói intézmények közül pedig a TOBB, a TİSK, a TESK és a TZOB kapott helyet a Tanácsban. A titkársági feladatokat az Állami Tervező Hivatal látja el.

A Tanács működését a mai napig kritikák kísérik annak valódi reprezentációs funkcióját illetően, annak tagjai pedig szkeptikusak az intézmény szociális párbeszédben betöltött valódi szerepével kapcsolatban. Másrészt megjegyzendő, hogy nem létezik más, hasonló jellegű intézmény sem szektorális, sem regionális szinten. A tartományi Foglalkoztatási Bizottságokat pedig éppolyan kritikák érik, mint a Tanács albizottságait.

A Gazdasági és Szociális Tanács mellett létezik még két, valóban komolyabb funkciót betöltő tripartit szervezet: az Egyeztető Eljárási Testület és a Minimálbér Testület. Már az 1960-as évek óta folytat rendszeres szakmai munkát e két intézet. Nem utolsó sorban pedig korlátozott funkciókkal bíró konzultatív testületként a gazdasági és szociális problémák kezelésében játszanak szerepet. Ugyanilyen tevékenységet lát

¹⁴ A törvény 2001. április 11-én született meg a Gazdasági és Szociális Bizottságról (4641.sz.)

¹⁵ A valóságban a nem kormányzati érdekcsoportok néhány képviselőjének személyét is a miniszterelnök határozza meg.

el a Törökország és Európai Közösség Közös Konzultatív Bizottsága is, amelyet 1963-ban alapítottak az Ankarai Egyezmény¹⁶ összhangban. E bizottság tevékenysége beszámoló készítésére terjed ki, s az EU és Törökország közötti gazdasági és szociális viszonyok enyhítése és a Társulási Tanács felé történő kezdeményezés a fő feladata. 36 taggal rendelkezik, így a munkaadói és munkavállalói oldal egyaránt 18 tagszervezetet reprezentál az évenkénti rendszeres találkozók alkalmával.

Az 1946-ban létrehozott Munka Tanács a leghosszabb ideje működő tripartit szervezet, azonban a munkaügyi miniszter irányítása alá tartozó testület nem tart minden évben rendes taggyűlést. Ez az intézmény is különböző érdekcsoportok képviselőit egyesíti, mégis kizárólag konzultációs és véleményformáló szerepe van.

Az itt részletesebben említett platformokon kívül számos tripartit egyeztető intézmény található még a Török Köztársaságban. Ezek a következők: Társadalombiztosítási Főkonzultációs Testület, a Társadalombiztosító Intézet Közgyűlése és Végrehajtó Testülete, a Foglalkoztatási Ügynökség, a Nemzeti Termelékenység Központ, a Török Szabadalmi Intézet, a Mozgáskorlátozottak Főtestülete, a Nemzeti és Regionális Munkatanácsok, a Szakképzési Tanács és az Emberi Jogi Konzultációs Testület.

Mindezen intézmények szűkös működési kerettel rendelkeznek, így csak indirekt módon képesek befolyással lenni arra a szakterületre, amelyben tevékenykednek, ugyanakkor nem elhanyagolható tény, hogy közel az összes központi nagy szervezet részt vesz a munkájukban.

Amint az megfigyelhető, bizonyos működési környezet és intézményi feltételrendszer már adott a szociális párbeszéd megvalósítására, azonban Törökországban ennek fejlődése egyelőre az erős kormányzati dominancia miatt felemás módon zajlik. Egyelőre ezért tehát nincs ok optimista szemléletmódra a közeljövőben, azonban ez Európai Unióhoz való csatlakozás szándéka a szociális partnerek közötti intézményrendszer erősödését és fejlődését hozhatja magával. (POCHET, 2005) Mivel a legnagyobb hiányosságok itt érzékelhetők, így fokozatos lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a jogszabályi háttér átalakulásával a gyakorlatban is megvalósulhasson a szociális párbeszéd a szektorális és regionális szinten is egyaránt.

A rendszer minőségi jellemzői és az elért eredmények

Törökországban a szociális állam kialakítása felé irányuló útvonalon a dolgozók érdekvédelme, a tisztességes életminőség kialakítása és szervezeteik védelme jelentik az első lépéseket. Ehhez elengedhetetlen a szakszervezeti szabályozás és a szervezetalapítási jog széles szabadságának biztosítása. Békés együttműködésről azonban nehezen beszélhetünk a munka világában anélkül, hogy a szociális párbeszéd mechanizmusai ne töltenék be valódi funkcióikat. Éppen ezért alapvető kérdés az érdekvédelmi intézmények által képviselt szociális párbeszédnek megindítása és fenntartása. A szociális párbeszéd az Európai Unió csatlakozás sine qua non feltétele, azonban annak meghonosítása több nehézségbe ütközik. Jelenleg többségében olyan kormányzati intézkedések, illetve minisztériumok által kidolgozott és később a nemzetgyűlés által megszavazott jogszabályok vannak érvényben, amelyek nem minden esetben találkoznak a munkavállalók érdekeivel. Bár a Gazdasági és Szociális Tanács megalakítása éppen a jogszabályalkotás megkönnyítését és életszerűbbé tételét szolgálná, azonban az csupán egy olyan kormányzati szervezetként működik, ahol a partnerszervezetek véleménye elhangozhat, de nem realizálódik. A Tanáccsal kapcsolatban évek óta a szerkezeti és funkcionális újragondolást sürgetik, mindazonáltal vele kapcsolatban az új jogszabályi rendezés még nem született meg. (TÜRK-İŞ 2006)

A társadalmi dialógus gyenge pontjait illetően elsősorú probléma, hogy az érdekvédelmi partnerek által meghozott döntéseket és javaslatokat a kormányzat könnyedén felülbíráhatja, vagy figyelmen kívül hagyja. A szakszervezetek közötti politikai és ideológiai nézőpontbeli eltérés pedig versengést okoz és erős fragmentációhoz vezet az egyébként is különböző mértékű befolyással rendelkező szociális partnerek között. Másodsorban a kormányzat hanyagnak mutatkozik abban, hogy kielégítő mennyiségű információval lássa el az érdekvédelmi csoportokat. Harmadrészt pedig a tripartit szervezetek összetételében a kormányzat képviselői dominálnak¹⁷, melynek egyenes következménye az érdekegyeztetés egészének erős hatalmi kontrollja. (YILDIRIM – ÇALIŞ, 2006) Az itt felsorolt bizonytalan pontok mellett a szociális párbeszéd

¹⁶ Az Európai Gazdasági Közösség Törökországgal 1963. szeptember 12-én kötötte meg a társulási egyezményt Ankarában, s ez 1964. január 1-jével lépett életbe. Az egyezmény célja egy vámunió létrehozása volt, hosszabb távon pedig előirányozta Törökország Közösséghez való csatlakozását. Az egyezményt a két fél a Római Szerződés szellemében kötötte meg.

¹⁷ Erre példa a Gazdasági és Szociális Tanács összetétele. Lásd: mellékletek.

lehetőségeit gyengíti még a politikai pártok erős akarata is. (RYCHLY – PRITZER, 2003) Más szavakkal, az érdekegyeztetésben részt vevők nem mindegyike, s különösen a szakszervezetek nem vesznek részt a folyamatokban és nem hisznek a párbeszéd lehetőségében. (ÖKE, 2005b) Ennek oka, hogy a döntések nem a kívánatos alulról felfelé érkező javaslatok alapján, hanem centralizált módon születnek. (UCKAN 2010, idézi: ÖKE, 2006)

A szociális dialógus további nehézségét jelenti az is, hogy a háromoldalú érdekegyeztető testületek nem találkoznak rendszeresen, így munkájuk még kevésbé hatékony. A Gazdasági és Szociális Tanácsról szóló törvény¹⁸ például kimondja, hogy évente elegendő négy alkalommal összeülnie teljes létszámban, azonban a gyakorlatban ennél kevesebbszer találkoznak tagjai, de előfordult olyan is (2004-ben), hogy egyáltalán nem hívták össze. A már korábban említett Munka Tanács 1946-os megalapítása óta kilenc alkalommal tartott közgyűlést. A tripartit szervezetek fő feladata így a döntéshozatal helyett a konzultáció és partnerei közötti információcsere lett. Ezek az intézmények inkább hasonlítanak egyszerű vitafórumokra, amelyekben csupán véleményeket és állításokat ütköztetnek, mint befolyásos testületekre, melyek a kompetenciájukba eső területeken bonyolult ügyekben komoly erőfeszítéseket tennének azok megoldására. (Official Journal of the European Union, 2004: 4).

A kollektív szerződéses, mint a társadalmi párbeszéd további eszközei, igen kis mértékű lefedettséget biztosítanak a munkavállalók részére. Mivel még mindig csak egymillió dolgozó számára biztosítanak előnyöket, így a szociális dialógusban betöltött szerepe csekély.

A munkahelyi egészségügyi bizottságok és munkavédelmi testületek, az éves szabadnapok kiosztásáról döntő csoportok, a vegyes ellenőrző és vizsgálócsoportok valamint a szakszervezetek képviselői kétoldalú párbeszédet folytatnak a munkahelyeken, azonban ezek szintén nem rendszeresen találkoznak, így e szereplők sem alkalmasak a folyamatosan hatékony érdekérvényesítés megvalósítására.

A szociális dialógus kialakítására tett legfontosabb kísérletek egyike az új Munka Törvény¹⁹ elfogadása volt. Ennek kihirdetése az *acquis communautaire* felé történő harmonizáció legnagyobb lépése is volt egyben. A törvény tervezetét egy kilenctagú, szakértőkből álló bizottság készítette elő, melynek tagjai között szerepeltek a kormány, a munkaadók és a szakszervezetek képviselői is. S bár ez utóbbiak számos fenntartást fogalmaztak meg, a munkaadók erőteljes, pártok irányába kifejtett lobbijának köszönhetően a törvényhozás végül megszavazta a törvényt. Következésképpen a szociális partnerek egy olyan környezetben kénytelenek együttműködni, amelynek jelenlegi formájában történt kialakítását nem mindegyik fél támogatta. (UCKAN, 2010)

Az elért eredmények közül a fent említett törvényen kívül kimagaslik még az az Akcióterv, amelyet különböző kormányzati intézmények és a társadalmi érdekegyeztetésben szereplők²⁰ együttműködésével alkottak meg. Ennek kezdeti stádiumában az egyes csoportok képviselői a kormányzati oldaltól elkülönülten találkoztak, és rendszeresen egyeztették álláspontjaikat, majd ezek alapján megfogalmazták azon aggodalmaikat, amelyek a foglalkoztatás kiemelt szerepével, a szociális párbeszédrel és az aktív munkaerő-piaci politikákkal kapcsolatban felmerültek. Ezek váltak a későbbi Akcióterv pontjaivá. Megszövegezésében a következő szociális partnerek és állami intézmények vettek részt: a Munkaügyi Minisztérium, az Oktatásügyi Minisztérium, az Állami Tervező Hivatal, az Állami Statisztikai Intézet, a TOBB, a TESK, a Türk-İş, a TİSK, a HAK-İŞ, a DİSK és a KESK. E szakmai jellegű kooperációnak köszönhetően fogadták el a foglalkoztatást érintő legfontosabb irányvonalat, mely a következő elemeket tartalmazza:

- a szociális párbeszéd hatékony alkalmazása
- a gazdaságpolitika a termelésre, fejlesztésre, exportra és a foglalkoztatásra irányuljon
- a foglalkoztatásban mutatkozó regionális egyenlőtlenségek felszámolása
- munkahelyteremtés és vállalkozásélénkítés minden szektorban
- a munkanélküliek álláskeresésének megsegítése
- az informális gazdaság visszaszorítása

Mindezen elképzelések kivitelezésére többféle terv is létezik, melyeket egy részben a különböző szakmai alapon tevékenykedő érdekszervezetek, míg más részben a kormányzati oldal készített. Utóbbi meglehetősen erőteljes európai uniós befolyás következményeként.

Jövőbeli kilátások

¹⁸ 4641. sz. Gazdasági és Szociális Tanácsról szóló törvény, 2001.

¹⁹ 4857. sz. Munka Törvény, 2003

²⁰ Ez a gyakorlatban a Török Foglalkoztatási Ügynökség tagságát jelentette.

Az eddigiekben felvázolt keret az, amely a makrogazdasági politikai megoldások és a munka világát érintő szabályozások révén a vállalkozásokhoz kötődő, s azok versenyképességét növelő szükségszerű reformok háttere lesz a jövőre nézve. (TISK, 2008)

Annak ellenére, hogy az 1978-as Társadalmi Szerződés létrejött és az 1990-es évek között nem jelentkezett a fejlődésnek semmiféle látható jele, s ez a dokumentum a valóságban is csupán tizennégy hónapon keresztül volt érvényben, az elmúlt húsz évben mégis a szociális párbeszédnek olyan formája indult el Törökországban, amely a gyorsütemű globális technológiai fejlesztések terén való felzárkózást és az egyre élesebbé váló világszerte versenyben való helytállást tüzte ki elsőrendű céljaként. Ebben az időszakban három fő eredmény született (UCKAN, 2010):

- a török parlament 1992-ben ratifikálta az ILO 144. számú egyezményét a tripartit tanácskozásokról.
- 1995-ben felállították a Gazdasági és Szociális Tanácsot, amelyet miniszteri rendelkezések alapján irányítottak
- 2001-ben a Gazdasági és Szociális Tanácsról törvény született

A kollektív szerződésekről szóló két jogszabály az 1980-as évek elején született és 2001-ben egészítették ki. Ugyanebben az esztendőben fogadták el a Szakszervezeti Törvényt, s három évvel később egészítették azt ki, de továbbra is érvényben vannak azok a fenntartások, amelyek a sztrájkjogra és a kollektív tárgyalásokra vonatkoznak. Jelenleg tervek vannak arra nézve, hogy a szakszervezeti törvényt és a kollektív szerződésekről szóló törvényt kiegészítsék újabb, sztrájkról és kizárásokról szóló bekezdésekkel, azonban a kormány úgy terjesztette be javaslatait, hogy a megváltozott törvényszöveg alkalmazása előtt nem hagyott elegendő időkeretet annak szakmai felülvizsgálatára.

A Büntető Törvénykönyv ide vonatkozó rendelkezése alapján szabadságvesztéssel bünteti azt, aki erőszak vagy fenyegetés révén valakit szakszervezetbe való be- illetve kilépésre, vagy szakszervezeti vezető pozíció elhagyására kényszerít. A törvénykönyv azok számára is börtönbüntetést helyez kilátásba, akik törvénytelen eszközökkel akadályozzák a szakszervezetek tevékenységét.

Törökország aláírta és ratifikálta is az ILO 87. számú egyezményét az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről, valamint a nemzetközi szervezet 98. számú egyezményét a szervezkedési jogról és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról. A nemzetközi szerződések adaptációja során a török parlament azonban nem minden esetben járt el teljes körűen. Ezt bizonyítja az is, hogy nem ültette be a hazai joggyakorlatba az Európai Szociális Charta 5. (szervezkedési jog) és 6. (kollektív tárgyaláshoz való jog, beleértve a sztrájkjogot is) cikkelyét sem. Ezenkívül Ankara aláírta ugyan a Módosított Európai Szociális Chartát 2004. októberében, de azóta sem ratifikálta azt.

Ami a háromoldalú tanácskozási fórumokat illet, a Gazdasági és Szociális Tanács megújítására is születettek elképzelések, a kormány meglehetősen nagyfokú befolyásának ellensúlyozására. Ez alapján az állami szereplők számát csökkentenék (ezzel a munkafolyamat is hatékonyabbá válhatna, hiszen olyan politikai pozíciót elfoglaló személyek tagjai a Tanácsnak, akik egyébként is korlátozottan tudnak csak részt venni a tevékenységében egyéb feladataik ellátása mellett), s a civil társadalom képviselőinek számát pedig megnövelnék.

A már említett másik tripartit intézmény, a Munka Tanács, mely a Munkaügyi Minisztérium és a Társadalombiztosító Intézet kezdeményezésére ül össze. Tizenkét évnyi inaktivitást követően 2004-ben hívták össze, ami szintén a párbeszédre való szándék erősödését jelzi. Ugyanígy a Tripartit Konzultációs Testület második alkalommal történő összehívása is 2005 májusában. (SCREENING REPORT, 2006)

A szociális dialógus erősítése – európai segítséggel?

Az ismertetett elképzelésekkel és a szereplők törekvéseivel, valamint álláspontjával kapcsolatban felmerülhet a kérdés, hogy az Európai Unió számára milyen eszközök állnak rendelkezésre és milyen lehetőségek között alkalmazhatja ezeket a szociális párbeszéd kívánt mértékű megerősödése érdekében. Az EU-nak e célkitűzés érdekében azonban a török politika, gazdaság és társadalom irányítói mellett kell indirekt módon beavatkoznia.

Általánosságban elmondható, hogy az Európai Unió már hosszú ideje aktív szerepet vállal az erősebb és megfelelő minőségű párbeszéd kialakításában a török politikai és társadalmi-gazdasági szereplői között. A csatlakozási tárgyalások során a civil társadalom erősítése és a politikai és társadalmi közreműködők körében

kialakuló dialógus fenntartása az egyik középponti kérdéssé vált. A szociális párbeszédhez kapcsolódó témakörök a tárgyalások során három pillérből álltak:

- az első pillérben a koppenhágai kritériumok politikai vonatkozásainak ellenőrzése zajlik, amelybe munkajogi ügyek, szakszervezeti jogok valamint a gyermekek és nők jogai tartoznak
- a tárgyalások második pillére azt a harmincöt acquis cikkelyt jelenti, melyek közül tizenkilenc az Európai Szociális Dialógus folyamatáról szól
- a harmadik pillér az EU és Törökország civil társadalmi szerveződéseinek párbeszédét ösztönzi, valamint az európai és török érdekvédelmi szervezetek együttműködését szorgalmazza.

Ennélfogva az EU már a tárgyalások ideje alatt a jelentős mértékben hozzájárulhat a társadalmi dialógus stabilizálásához. Mindez pedig az átvilágító és csatlakozási tárgyalási jegyzőkönyvek illetve a fázisjelentések révén történik.

Indirekt ösztönző eszközök (nyomásgyakorlás)

Az Európai Unió álláspontja szerint szociális párbeszéd stabilitásának egyik kulcsa a szakszervezeteket illető jogok teljessé tétele mellett a dialógust működtető mechanizmusok hatékonnyá tétele. A csatlakozási együttműködés során ezért a nemzetközi szervezet a következő prioritásokat üdvözlőné:

- hatékony szociális párbeszéd feltételeinek megteremtése minden szinten, többek között olyan új jogszabályok megalkotásával és életbe léptetésével, amelyek az eddig érvényben lévő szigorú korlátozásokat feloldva teljes értékű szakszervezeti jogokat biztosítana
- a nem nyilvántartott munkahelyek felderítése és megfelelő terv kidolgozása e probléma megoldására, s ehhez kapcsolódóan az acquis szellemében olyan terv kidolgozása, amely a munkaerő egésze számára hasznot jelent

A csatlakozási együttműködés során kiadott jelentések jelentős eszköznek bizonyultak az Európai Unió részéről, így Brüsszel ezeken keresztül próbál nyomást gyakorolni Törökországra a teljes mértékű szakszervezeti jogok elérésében. E feladat teljesítéséhez elengedhetetlenül szükséges három olyan változtatást véghezvinni, amelyek hiánya jelenleg akadályt képez:

- egyesülési szabadság: jelenleg közjegyzőnél is kell a szakszervezethez csatlakozási szándékot jelezni. Ennek megváltoztatásáról 2008 óta folynak viták. A kérdésben a Munkaügyi Minisztérium kap majd döntő szerepet. (ITUC CSI IGB, 2009)
- sztrájkjog: napjainkban sem vonatkozik hivatalos formában sztrájkjog a közszférában dolgozókra²¹, s a sztrájk állami felfüggesztése is jogszerű
- tárgyalás: manapság ez jelenti a legnagyobb küszöböt, amit a szakszervezeteknek át kell lépniük a kollektív tárgyalások megkötése érdekében (a vállalat munkaerejének 50%-a és az ágazat összes dolgozójának legalább 10%-a legyen szakszervezeti tag)

Ezek a gátak a mai napig negatív hatással vannak a párbeszéd mechanizmusainak hatékonyságára. S bár Törökország ugyan ratifikálta az ezeket érintő nyolc legfontosabb ILO-egyezmény²² mindegyikét, azonban a jelenlegi szabályozást nem módosította úgy, hogy az az ILO és EU követelményeknek megfeleljen. A két szervezet továbbá azt is szorgalmazza, hogy az ankarai parlament a módosított Európai Szociális Charta 5. és 6. cikkelyét is elfogadja. A dialógus hatékonysága emellett még az informális gazdaság visszaszorításától is függ, de közép- és hosszútávon érdemes figyelembe venni a kulturális és történelmi sajátosságokat is e tekintetben. Az Európai Unió behatása és a gazdasági teljesítmény máris érezhető változásokat eredményezett az egyeztetések terén. Ezek a változások a következő négy területen követhetőek nyomon:

- az országban észlelhető politikai és ideológiai különbözőségek a munkavállalói oldalon (három nagy konföderáció) és a közszolgálati oldalon (hat konföderáció) is diverzitáshoz vezetett
- az érdekvédelmi eljárások során a résztvevők riválisként, helyenként ellenséges hozzáállással tekintenek egymásra és a szakszervezetek és munkaadói szervezetek is a hasonló intézményekre

²¹ A közszolgálati viszonyban dolgozók szakszervezeti jogával kapcsolatos törvény (4688. sz) 2005-ös módosítását követően újból nem illeti meg a sztrájkjog a közszférában dolgozók nagy részét, amelyre az ILO is több alkalommal figyelmeztetett. (ITUC CSI IGB, 2009)

²² A nyolc alapegyezmény: 29.sz. a kényszmunkáról (1930), 87.sz. az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről (1948), 98.sz. a szervezkedési és kollektív tárgyalási jogokról (1949), 100.sz. az egyenlő díjazásról (1951), 105.sz. a kényszmunka tilalmáról (1957), 111.sz. a hátrányos megkülönböztetésről (foglalkoztatás és foglalkozás)(1958), 138.sz. a foglalkoztatás alsó korhatáráról (1973), valamint a 182.sz. a gyermekmunka legrosszabb formáiról (1999).

- az érdekegyeztetés szereplői számára a kollektív tárgyalás (pontosabban inkább bértárgyalás) a munkajogi szabályozásban elért legnagyobb eredmény. Történelmileg Törökországban nem alakult ki sohasem erős civil társadalom, így az inkább az állam megoldásaira szorult problémáinak kezelése érdekében
- a szociális partnerek adaptációs képessége és annak hiánya pedig azzal magyarázható, hogy az állami foglalkoztatás hosszú története során a karrier-állások miatt a szakszervezetek a status quo fenntartásában váltak érdekeltté, míg a munkaadói oldal intézményeit az állandóan változó feltételek fényében inkább a flexibilitás jellemezte.

A szociális párbeszéd megerősítése az Európai Unió törekvéseiben a civil társadalomban zajló párbeszéd kezdeményezésén keresztül is történik. Ez az állami érdek és civil társadalmi réteg érdekének találkozási pontján valósulhat meg úgy, hogy a társadalmi és politikai ügyekről szóló viták során egyfajta közös tudásbázis alakul ki. A dialógus várható célja, hogy növelje a civil társadalom aktív részvételét Törökországban a politikai, kulturális és gazdasági fejlődés során. Ennek számos eszköze alkalmas lehet arra, hogy az emberi jogi és a demokratizálódási folyamatot érintő kérdésekben fogant konszolidált megoldások révén Törökország megfeleljen az EU-csatlakozás politikai feltételeinek is. A civil szervezetek által végrehajtott társadalmi dialógus folytán az európai szociálpolitikai szabályozás valóságban történő alkalmazása a nem kormányzati szervezetekre és a nonprofit szervezetekre hárul. Ez egyben a törökországi partnerek és civil társadalmi szervezetek EU-normákhoz való közeledését, valamint az ILO által definiált teljes érvényű szakszervezeti jogok elismerését is jelenti.

Direkt ösztönző eszközök (pénzügyi támogatások)

Az Európai Unió a nyomásgyakorlás mellett azonban pénzügyi segítséget is nyújt Ankarának, ami szintén eredményes eszköz a nemzetközi szervezet kezében az általa kívánt változtatások ösztönzésére. Az előcsatlakozási pénzügyi támogatások a hosszú távon érvényesülő célok között szereplő kellékek. Törökország az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA) által több mint kétmilliárd eurós szubvenciót kapott. Az IPA öt összetevővel rendelkezik: intézménylétesítés, határon túli együttműködés, regionális fejlesztés, emberi erőforrás fejlesztés és vidékfejlesztés. E tényezők közül közvetlen vagy közvetett módon mindegyik hozzájárulhat a társadalmi kohézió megszilárdításához. Ezekon keresztül pedig specifikus projektek kapcsolódnak a szociális és civil társadalmi párbeszédhez.

Az előbbihez kötődik a 2007-ben elindított Szociális Párbeszéd Erősítése a Fejlődésért és Változásért Törökországban elnevezésű EU-projekt, melynek finanszírozásához az ILO Nemzetközi Képzési Központja is hozzájárult. A 4,25 millió eurós költségvetéssel működő, technikai támogatást nyújtó program célja az aktív és önálló szociális dialógus feltételeinek megteremtése. Feladatainak részét képezi az állami hatóságok és a szociális partnerek számára nyújtandó segítség a közreműködésükkel megvalósuló racionális párbeszéd fokozására. A tervben szerepel egy 1,89 millió eurós elkülönített támogatás, amelynek kedvezményezettjei között körülbelül harminc innovatív bipartit tevékenység szerepel az érdekérvényesítés minden szintjén. Emellett a Szociális Párbeszéd a Nem Regisztrált Munkanélküliség Ellen elnevezéssel bíró kétéves (2005-2007) projekt szolgált hasonló célt, az EU és az ILO közös fenntartásában. Ennek célja a nem regisztrált munkanélküliség és az informális gazdaság vizsgálata valamint ezek megértése és társadalmi konszenzuson alapuló új politikai megoldások keresése, és ezáltal a döntéshozó testületek bátorítása és segítése egy új jogszabályi háttér kidolgozásában. A program további szándéka a tripartit intézmények aktív és eredményes fejlesztése és tartományi (regionális) stratégiák kidolgozása, illetve a nemzeti foglalkoztatási stratégiák hatékonyságának növelése, az ezzel kapcsolatos konszenzus elősegítése a nem regisztrált munkanélküliség kapcsán. Ez a projekt a példaértékű európai tapasztalatok és gyakorlati megoldások tükrében jelentős mértékben befolyásolta az informális gazdasághoz való viszonyt Törökországban. (GLYNOS-KAEDING-AYBARS, 2008)

A civil társadalmi dialógushoz a nem kormányzati szervezeteket, a szociális partnereket és szakmai szervezeteket érintő hosszú távú, európai uniós intézményekhez kötődő partneri együttműködések kapcsolódnak. Ez elsősorban gyakorlati útmutatásokat és csereprogramokat jelentenek a hasonló jellegű török és EU-s intézmények között.

Összességében elmondható, hogy e programok a hosszútávon érvényesülő együttműködésekkel közös tudásbázis kialakítását teszik lehetővé az alulról szerveződő intézmények számára²³.

²³ 2006-ban 21,5 millió euró állt az előcsatlakozási támogatást biztosító programok rendelkezésére. (GLYNOS-KAEDING-AYBARS, 2008)

Következtetések

Az ILO által elfogadott definíció a szociális párbeszédet illetően magába foglal minden olyan tárgyalásos eljárást, konzultációt vagy egyszerű információcserét, amely az állam, a munkaadók és a munkavállalók között zajlik, gazdasági és szociális ügyekben. (SZOCIÁLIS PÁRBESZÉD, 2010) Törökországban az eddig elért és itt bemutatott eredmények ellenére is további kihívások nehezítik a társadalmi dialógus megvalósulását. Az ágazati szinten működő képzési intézmények kialakítása, és az ezeket érintő programok még mindig csak korlátozott arányban kötődnek a bipartit kollektív tárgyalások nemzeti és ágazati szinten való folytatásához. Ennek legfőbb okai abban keresendők, hogy a jelenlegi jogi szabályozás nincs összhangban a szervezetalapítási szabadság mellett a kollektív tárgyaláshoz való jog szabadságával sem. Emellett az állam és az érdekvédelmi szervezetek, valamint a foglalkoztatók és foglalkoztatottak közötti együttműködés szokása sem szilárdult még meg. További hiányosság az itt említett EU-program²⁴ szerint, hogy ezen a téren tapasztalt szakértők és képzett szakemberek száma mind a minisztériumokban, mind az érdekvégyesítésben közreműködők más intézményeiben is elégtelennek bizonyul. (SZOCIÁLIS PÁRBESZÉD, 2010)

Azok a lehetőségek, amelyek az Európai Unió előtt állnak a törökországi érdekképviseleti mechanizmus modernizálására, alapvető jelentőséggel bírhatnak a csatlakozni kívánó ország politikai, gazdasági és társadalmi életét meghatározó csoportok szemszögéből. Az EU-normáknak való megfelelés a tagállamok esetében már kötelező, a tagjelöltek számára pedig a szükséges reformok fokmérője is egyben. Az olyan előfeltételek rossz állapota, mint a teljes szakszervezeti jogok hiánya, a szervezkedési jogot korlátozó akadályok, a sztrájkjog csak részleges elismerése, a kollektív tárgyalások megnehezítése valamint az óriási méretű adózatlan gazdaság mind a kialakuló párbeszéd hatékonyságát csökkentik.

Az e dolgozatban leírt állításokkal összhangban áll az Európai Bizottság törökországi képviseletének vezetőjének²⁵ szavai is: a szociális párbeszédrel és szakszervezeti jogokkal kapcsolatban az Európai Unió továbbra is aggodalmát fejezi ki minden szakmai fórumon. A szóban forgó témák egyben a csatlakozási tárgyalások része is. A bizonytalan gazdasági helyzetben a vállalkozói szféra általában vonakodik részt venni bármilyen külső kezdeményezéstől függő szakmai párbeszédben, mindazonáltal az európai tapasztalatok azt mutatják, hogy a munkavállalói jogok és a szociális párbeszéd a munkaerő hatékonyságát növelik, s ezáltal a gazdaság versenyképességét életben tartják. (DELEGATION, 2010)

Az ankarai vezetés tovább dolgozik azon, hogy az érdekszervezeti jogosultságokat kiegészítse, s így a nemzetközi normákhoz igazítsa. Ennek eredményeképpen jöhetett létre egyeztetés az érdekvédelmi csoportokkal. Az Európai Unió üdvözlőné, ha kereskedelmi kamarák, munkaadói és munkavállalói szervezetek által képviseltek számára nagyobb támogatás érvényesülne. A nemzetközi szervezet pedig meg van győződve afelől, hogy a török munkajog európai szintre emelése nem csak a csatlakozási tárgyalások szempontjából szükségszerű, hanem egyúttal megteremt a törökországi szociális párbeszéd hátterét, mely a vállalkozásokban érdekelt mindegyik fél számára egyaránt hasznot jelenthet.

Mellékletek

1. Tábla - Az érdekegyeztetést szabályozó legfontosabb törvények Törökországban

| Köztisztviselők | Munkavállalók (magán- és közszféra) |
|---|---|
| 657.sz (1967) Elnevezés: Köztisztviselőkről szóló Tárgya: az állam és köztisztviselők közötti individuális viszony | 4857.sz (2003) Elnevezés: Munkajogi törvény Tárgya: a munkaadók és munkáltatók közötti individuális viszony |
| 4688.sz (2001) Elnevezés: Köztisztviselői szakszervezeti jog Tárgya: a közszolgálati viszonyban dolgozók szakszervezeti joga | 2821.sz (1983) Elnevezés: Szakszervezeti törvény Tárgya: munkaadói és munkavállalói érdekvédelmi szervezetek és ezek uniói |
| 5434.sz (1950) Elnevezés: Köztisztviselők társadalombiztosítása | 2822.sz (1983) Elnevezés: Kollektív szerződés és sztrájkjtörvény |

²⁴ Szociális Párbeszéd Erősítése a Fejlődésért és Változásért Törökországban (2007-től)

²⁵ Marc Pierini beszéde 2010. január 14-én hangzott el az isztambuli Európai Információs Központ megnyitóján.

| | |
|--|--|
| Tárgya: társadalombiztosítási juttatások | Tárgya: kollektív szerződések, sztrájk, kizárási eljárás |
| | 506.sz (1964) Elnevezés: Társadalombiztosítási törvény Tárgya: társadalombiztosítási juttatások |
| | 4447.sz (1999) Elnevezés: Munkanélküli segélyről szóló Tárgya: munkanélküli segély és hozzájárulás |

Forrás: EUROWFUND 2006

2. Tábla - Konföderációk és központi szervezetek

| <i>Intézmény</i> | <i>Alapítás éve</i> | <i>Tagszervezetek száma</i> | <i>Tagok száma</i> | <i>Nemzetközi együttműködés</i> |
|-----------------------------|---------------------|-----------------------------|--------------------|---------------------------------|
| Türk-İş (dolgozói) | 1952 | 33 | 2.000.000 | ETUC, ICFTU |
| Hak-İş (dolgozói) | 1976 | 9 | 350.000 | ETUC, ICFTU |
| Disk (dolgozói) | 1967 | 19 | 400.000 | ETUC, ICFTU |
| Tisk (munkaadó) | 1961 | 21 | 1.200.000 | UNICE |
| Memur-sen (köztisztviselői) | 1995 | 11 | 150.000 | - |
| Kesk (köztisztviselői) | 1995 | 11 | 300.000 | ETUC, ICFTU |
| Kamu-sen (köztisztviselői) | 1992 | 11 | 350.000 | - |
| TOBB (munkaadó) | 1950 | 364 | 1.200.000 | EUROCHAMBERS, BIAC |
| TÜSIAD (munkaadó) | 1971 | 545 | 400.000 | UNICE, BIAC |
| TESK (munkaadó) | 1964 | 3483 | 5.000.000 | UEAPME, IACME |

Forrás: EUROWFUND 2006

Rövidítések:

ETUC: European Trade Union Confederation

ICFTU: International Confederation of Free Trade Unions

UNICE: Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

EUROCHAMBRES: Association of European Chambers of Commerce and Industry

BIAC: Business and Industry Advisory Committee

UEAPME: European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises

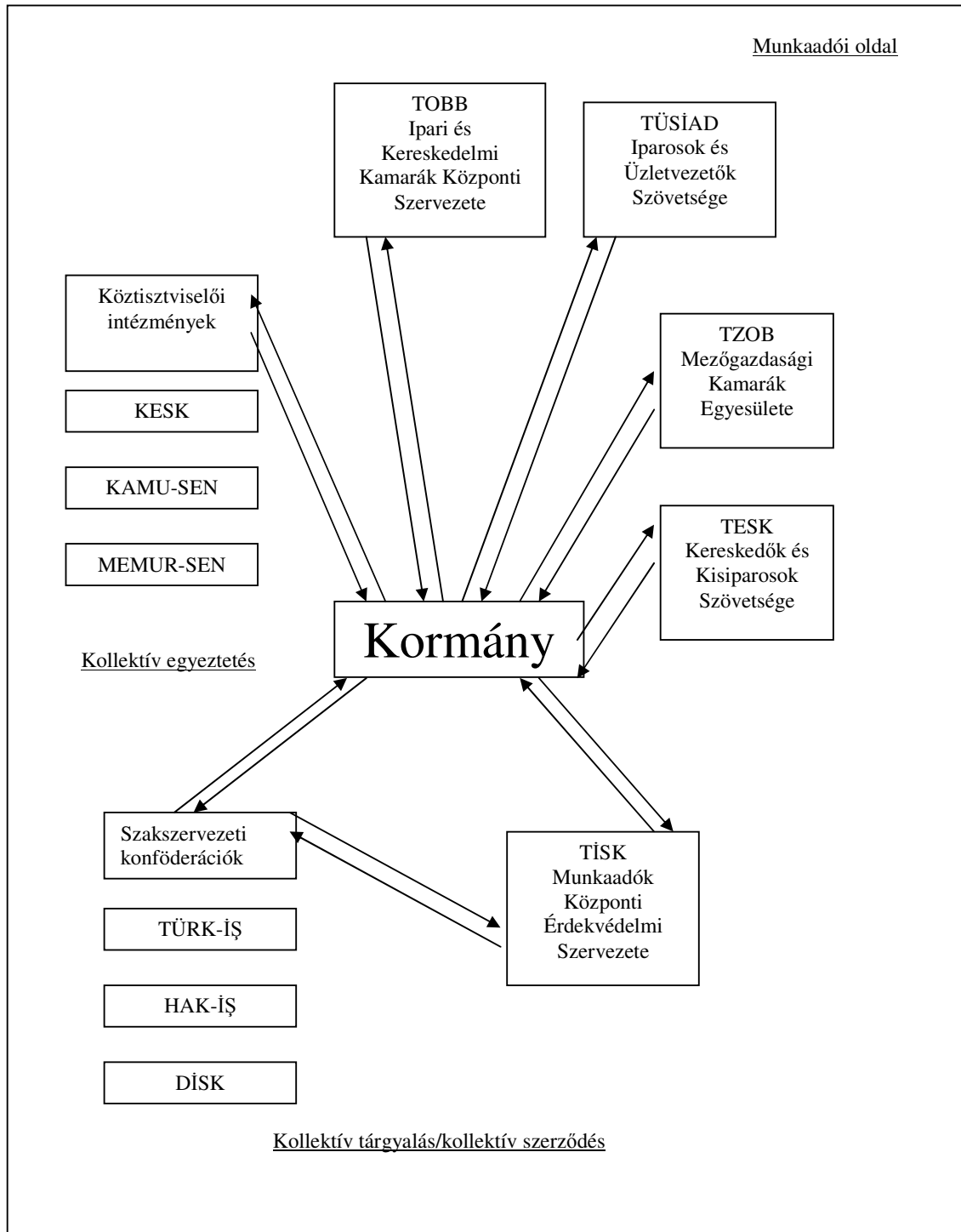
IACME: International Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises

3. Tábla - A Gazdasági és Szociális Tanács összetétele

| <i>Kormány</i> | <i>Munkaadók</i> | <i>Munkavállalók</i> |
|---------------------------------------|--|--|
| Miniszterelnök | Ipari és Kereskedelmi Kamarák Központi Szervezete (TOBB) | Törökország Szakszervezeti Szövetsége (Türk-İş) |
| Miniszterelnök-helyettes | Munkaadók Központi Érdekvédelmi Szervezete (TİSK) | Valódi Szakszervezeti Szövetség (Hak-İş) |
| Államtitkár (Kincstár) | Kereskedők és Kisiparosok Szövetsége (TESK) | Progresszív Szakszervezetek Szövetsége (DİSK) |
| Államtitkár (Állami Tervező Hivatal) | Mezőgazdasági Kamarák Egyesülete (TZOB) | A miniszterelnök által kinevezett további képviselők |
| Államtitkár (Külkereskedelmi) | A miniszterelnök által kinevezett további képviselők | |
| Államtitkár (Állami Személyügyi Hiv.) | | |
| Pénzügyminiszter | | |
| Mezőgazdasági miniszter | | |
| Munkaügyi miniszter | | |
| Ipari és kereskedelmi miniszter | | |
| Energiaügyi miniszter | | |
| Állami Tervező Hivatal helyettese | | |
| Vámhivatal helyettese | | |

Forrás: EUROWFUND 2006

4. Tábla - Az érdekegyeztetésben résztvevők szervezeti struktúrája



Forrás: EUOFUND 2006

*

Irodalom

- Delegation of the European Union to Turkey (Az Európai Unió Törökországi Képvisellete) honlapja:
http://www.avrupa.info.tr/News_Archive/Jan2010,Jan20100114.html
- Dereli T. 1968: The Development of Turkish Trade Unionism. I.Ü Yayınları 1348.sz., Isztambul.
- Eurofund 2006: Capacity Building For Social Dialogue In Turkey. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Glynos, Giorgos – Kaeding, Michael – Aybars, Ayse Idil 2008: Social Dialogue and its Contribution to Social Cohesion in Turkey. In: Foreign Affairs, Európai Parlament, Brüsszel.
- ITUC CSI IGB 2009: Éves jelentés a szakszervezeti jogok sérelméről Törökországban.
<http://survey09.ituc-csi.org/>
- Koray M. 2000: Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Langewiesche, Renate – Tóth András 2001: The Unity of Europe – Political, Economic and Social Dimensions of EU Enlargement, ETUI Brüsszel.
- Öke, M. Kemal 2005a: Employment and Social Dialogue in Turkey from the Perspective of EU Integration. In: The Enlargement of Social Europe – The Role Of Social Partners In The European Employment Strategy-Part II, SALTSACREER-ESC-ETUI, Brüsszel.
- Öke, M. Kemal 2005b: From the perspective of EU integration: employment and social dialogue in Turkey. SEER SouthEast Europe Review for Labour and Social Affairs 2005/3. szám. CEEOL Central and Eastern European Online Library. 17-39 p.
- Öke, M. Kemal 2006: Social Dialogue at Sectoral Level in Turkey
- Pochet, P. 2005: Sectoral Social Dialogue? A Quantitative Analysis' Transfer, ETUI Brüsszel.
- Rychly, Ludek – Pritzer, Rainer 2003: Social Dialogue at National Level in the EU Accession Countries. In: Focus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration. Working Paper No: 12. ILO. Genf
- Screening Report 2006: Országjelentés: Törökország, 2006. 19. fejezet: Szociálpolitika és foglalkoztatás.
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/screening_reports/screening_report_19_tr_internet_en.pdf
- Süral, Nurhan 2007: A Pragmatic Analysis of Social Dialogue in Turkey. In: Middle Eastern Studies. 43. évfolyam, 1. szám, 143-152 p.
- Szociális Párbeszéd Erősítése a Fejlődésért és Változásért Törökországban 2010 projekt honlapja:
<http://ab.calisma.gov.tr/web/sd/Home/tabid/121/Default.aspx>
- TİSK 2008: TİSK's Message For 2008-2012: We Shall Transform Our Enterprises Into Global Players.
<http://www.tisk.org.tr/message.asp?dil=en>
- Türk-İş 1995: Belgelerle Türk-İş Tarihi-2 1963-1980, (A Türk-İş története) Türk-İş Yayını, Ankara.
- Türk-İş 2006: European Union and Turk-Is. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, TÜRK-İŞ, 10 p.
- Türk-İş Questionnaire 2010: Türk-İş Community Supports the EU Membership, But... című kérdőív eredményei a Türk-İş honlapján,
<http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/POLL.pdf>
- Turkey 2007 Progress Report: Commission Staff Working Document, Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008. Európai Bizottság, Brüsszel
- Turkey 2008 Progress Report: Commission Staff Working Document, Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009. Európai Bizottság, Brüsszel. 60-64 p.
- Turkey 2009 Progress Report: Commission Staff Working Document, Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. Európai Bizottság, Brüsszel. 63-67 p.
- Uckan, Banu 2010: The Social Dialogue(less) Between Social Partners In Turkey: Dialogue Falling On Deaf Ears. Anadolu Egyetem, Eskişehir.
- Yıldırım, Engin – Çalış, Şuayip 2006: Transformation of Turkish Social Policy Making on the Road to Brussels: The Case of Social Dialogue, In: Transformation of Social Policy in Europe: Patterns, Issues and Challenges for the EU-25 and Candidate Countries. METU Ankara.