

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.3.24.
COM(2010) 106 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

A munkaidő-irányelv felülvizsgálata

**(az EUMSZ. 154. cikke szerint a szociális partnerekkel folytatandó uniós szintű
konzultáció első szakasza)**

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

A munkaidő-irányelv felülvizsgálata

**(az EUMSZ. 154. cikke szerint a szociális partnerekkel folytatandó uniós szintű
konzultáció első szakasza)**

1. BEVEZETÉS

A közlemény célja, hogy a munkaidő-irányelv¹ kérdésében az EUMSZ. 154. cikkének megfelelően uniós szinten kikérje a szociális partnerek véleményét az uniós fellépés lehetséges irányairól.

2004-ben a Bizottság széles körű konzultációt követően javaslatot² nyújtott be az irányelv módosítására. 2009 áprilisában azonban eldölt, hogy a Tanács és a Parlament két olvasat és egy egyeztetési eljárás ellenére sem tud megegyezni a javaslatról.

Ez a negatív fejlemény több tagállamot és tagállami szociális partnert nehéz helyzetbe hoz. Jogilag nem eléggé egyértelmű, hogyan kell értelmezni a társjogalkotók általi döntés hiánya miatt megoldatlanul maradt számos kérdést. Néhány tagállam számára ezenkívül jelentős nehézséget okoz a vonatkozó jogszabályok néhány vonatkozásának alkalmazása. Ennek eredményeként számos tagállamban komoly kétségek merülnek fel azt illetően, hogy a nemzeti jog vagy gyakorlat összhangban van-e az uniós joggal. A Bizottság nézete szerint a jelenlegi helyzet messze nem kielégítő: nincs biztosítva, hogy a munkavállalók egészsége és biztonsága az uniós joggal összhangban az Európai Unióban mindenütt eredményesen védve legyen, sem az, hogy a munkaadók és a munkavállalók megfelelő rugalmassággal szervezhessék meg a munkaidőt.

Több intézmény képviselője aggodalmát fejezte ki a helyzet határozatlan ideig való fennmaradása miatt. A Bizottság szükségesnek véli a munkaidőre vonatkozó uniós szabályok felülvizsgálatát, és erre külön kötelezettséget is érez. A felülvizsgálatot egy hangsúlyosan szociális dimenziójú hatástanulmány és a szociális partnerekkel folytatandó teljes körű konzultáció alapján áll szándékában elvégezni.

Az egyik legfontosabb tárgyalandó kérdés a felülvizsgálat tárgyköre. Az egyik lehetőség az lenne, hogy az irányelvnek azokra a vonatkozásaira koncentrálnánk, amelyek a 2004–2009-es tárgyalásokon a legtöbb problémát okozták, és megpróbálnánk ezúttal olyan megoldásokat találni, amelyekkel a társjogalkotók most már egyetérthetnének. Ily módon azonban a Bizottság elmulasztaná azt a lehetőséget, hogy átértékelje az irányelvet az eredeti koncepció megfogalmazása óta a munkavégzési módokatban történt alapvető változások, valamint a munkavállalók, munkáltatók és fogyasztók 21. századi várható igényeinek tükrében.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 4-i 2003/88/EK irányelve a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól, HL L 299., 2003.11.18., 9. o.

² Eredeti javaslat: COM(2004)607; módosított javaslat: COM(2005)246.

A Bizottság ezért az irányelv átfogó felülvizsgálatát tervezi, amely az irányelv rendelkezéseinek alapos értékelésével kezdődne, azonosítandó az alkalmazásukkal jelenleg vagy potenciálisan felmerülő problémákat, majd ezután kellene mérlegelni az ilyen problémák megoldási lehetőségeit. A Bizottság felkéri a szociális partnereket, hogy átfogóan vizsgálják meg az alább leírt alapvető változtatások lehetséges következményeit és azt, hogy az Európai Uniónak milyen munkaidő-szabályozásra van szüksége ahhoz, hogy megfeleljen a 21. század kihívásainak, legyenek azok szociális, gazdasági, technológiai vagy demográfiai kihívások.

2. MUNKAI DŐ: TENDENCIÁK ÉS KILÁTÁSOK

A jelenlegi irányelv két korábbi irányelv előírásait vette át, amelyek közül a fontosabbikat 1993-ban fogadták el a Bizottság 1990-ben benyújtott javaslata³ alapján.

Az utóbbi húsz évben alapvető változások mentek végbe a munka világában, és ezek egyértelműen hatással voltak a munkaidő hosszára és megoszlására. A főbb tendenciák a következők:

- Az összmunkaidő általános csökkenése: az Unióban az átlagos heti munkaidő 39 órától (1990) 37,8 órára (2006) csökkent⁴.
- A munkaidő munkavállalói csoportonként egyre nagyobb eltéréseket mutat. A többségében önkéntesen részmunkaidős munkavállalóknak az összes munkavállalón belüli részaránya 14 %-ról (1992) 18,8 %-ra (2009) nőtt, az összes munkavállaló 10 %-a azonban még mindig több, mint heti 48 órát dolgozik, és az összes munkavállaló közel 7 %-ának több állása is van⁵.
- Az egyéni munkaidő egyre szabálytalanabbá vált, a munkaidő egyre sokfélebb lett az évszaktól vagy a munkavállaló pályájának adott szakaszától függően, és rugalmasabbá vált a vállalati gyakorlat (rugalmas munkaidő, éves munkaidőalap, időbank, időjövívítés stb.).

Ezek a fejlemények olyan többszörös szerkezeti változások hatását tükrözik, mint például a termeléstől a szolgáltatások irányába történő elmozdulás, a technológiai fejlődésnek köszönhető termelékenységnövekedés és az egyre élesedő verseny. A nők munkavállalásának növekedése és az individualistább életstílus (a munkaidő és szabadidő megoszlását tekintve mind nagyobb különbségek vannak a preferenciákban) is befolyással volt ezekre a fejleményekre. A jövőben ezek a szerkezeti változások valószínűleg felgyorsulnak, ahogyan a globális gazdaság egyre inkább áttér az ipari alapúról a tudásalapú gazdaságra. Az elemzői, tudományos és műszaki területeken új munkahelyek keletkeznek, azaz a munkavállalók aktívan részt vesznek a tudás létrehozásában és terjesztésében. Ez az átmenet nem csak a gazdaságban rendelkezésre álló munkahelyek típusait és minőségét, és a megkívánt szaktudást érinti, hanem a munkaszervezés módját is. A jobb információs és kommunikációs technológiák csökkenthetik a központosított munkahelyen való fizikai jelenlét szükségességét, és elősegítik a mobilabb és önállóbb munkatípusok (táv munka, „nomád” munka) terjedését.

³ Javaslat: irányelv a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól, COM(90)317, 1990. szeptember 20.

⁴ A 2004-ben csatlakozott 10 tagállam nélkül 37,2 óra. A gazdasági ciklus hatása ellenére ugyanebben az időszakban a teljes munkaidős alkalmazottak heti munkaideje szintén némileg csökkenő tendenciát mutat. (Eurostat-adatok).

⁵ 4th European Working Conditions Survey [Az európai munkakörülményekről szóló negyedik felmérés], (2005).

Egyre több „tudásmunkás” számára a munkát nem a ledolgozott órák alapján értékelik, hanem az előállított termék eredetisége és minősége alapján. Az ilyen munkavállalók nagyfokú önállóságot élveznek a munkavégzés helyét és a munkaszervezést illetően, ami megkérdőjelezi a szokásos munkaidőszabályok alkalmazását. Az új tudásalapú gazdaság ugyanakkor sok munkahelyet teremt a rutinszerű munkavégzést igénylő szolgáltatásokban is (telefonos ügyfélszolgálatok, adatfeldolgozás), ahol szoros felügyelet alatt végeznek ismétlődő feladatokat. Ezekben az esetekben nagy munkaintenzitás és stressz jelentkezhet, ami miatt szabályozás kívánatos a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében, ugyanúgy, ahogy a hagyományos ipari tevékenységek esetében.

A munkaidő kezelése egyre inkább a vállalkozások versenysztratégiájának fontos elemévé válik. A gyártásban az átlagköltségek csökkentése, a szolgáltatásoknál a hosszabb nyitvatartási idők miatt a munkavégzési idő összességében meghosszabbodik. A fogyasztói igényekhez és a szezonális ciklusokhoz való alkalmazkodás szükségessé teszi a munkavégzési idő változatosabb megoszlását. Ennek eredményeként a rugalmas munkaidő új formáit alkalmazták és fogják alkalmazni, mint például a rotációs beosztást és a többműszakos munkarend szervezését a szervezeti rugalmasság érdekében, valamint rugalmas munkarendek alkalmazását⁶.

A mostani válságban a meredeken csökkenő keresletre számos vállalat első helyen a rugalmas munkaidő alkalmazásával reagált. Rövidített munkarendet vezettek be, gyakran részleges bérkompenzációval vagy képzéssel kombinálva, és néhány tagállam szakpolitikai intézkedésekkel biztosított pénzügyi támogatást ehhez a gyakorlathoz.

A munkáltatók által kezdeményezett ilyen átalakulásokkal párhuzamosan egyre inkább tudatosodik, hogy a munkaidő rugalmassága segítheti a munkavállalókat abban, hogy jobban össze tudják egyeztetni a munkájukat a magánélettel. Most, hogy az uniós munkaerő a korábnál jóval diverzifikáltabb, a rugalmas munkarend több lehetőséget biztosíthat a munkavállalóknak arra, hogy a munkaidőt hozzáigazítsák egyedi igényeikhez. Bizonyos körülmények között javíthatja az esélyegyenlőséget is a munkavállalás és a szakmai pályafutás területén, és megkönnyítheti a hátrányos helyzetű álláskeresők munkához jutását⁷.

Fel kell ismerni ugyanakkor azt is, hogy a munkaidő rugalmasságának néhány formája a munkaterhelés növekedéséhez vezethet, ami hatással lehet a dolgozók egészségére és biztonságára, a munkavállalók elégedettségére, a szervezeti termelékenységre és a képzési lehetőségekre. Létszámhiány jelentkezhet, főleg a nagy szaktudást igénylő szakmákban, ami a munkát vonzóbbá teszi azok számára, akik képesek nagyobb fizetést elérni, és felfelé irányuló nyomást gyakorol a hiányszakmákban dolgozó munkavállalók munkaidejére.

A társadalom előregedése szintén kihathat arra, hogyan osztják meg a munkavállalók az idejüket a munka és a szabadidő között, igyekezték javítani az egyensúlyt a munka és a magánélet között, ami a hosszú munkaidő kultúrájával szemben hat.

⁶ „Working time in the EU and other global economies” [Munkaidő az Európai Unióban és más globális gazdaságokban], Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért, 2008.

⁷ Ugyanott.

3. A MUNKAIDŐ SZABÁLYOZÁSA

A munkaidő kötelező jellegű szabályozása az írott jogban és kollektív szerződésekben megalapozott általános és ágazati szabályok bonyolult elegye minden országban. Ezen a területen kiterjedt nemzetközi szabályozás is van, és ez történelmileg döntő befolyást gyakorolt a munkavállalók által ledolgozott munkaidő folyamatos csökkenésére⁸. Az ILO-szabványok (amelyekből 39 különböző van) továbbra is nagyon fontos szerepet játszanak világszerte, különösen azokban az országokban, ahol rosszabbak a munkakörülmények. Azokat az alapelveket, melyekre a munkaidő szabályozása alapul, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 31. cikke⁹ határozza meg.

A 2003/88/EK uniós irányelv minimum-előírásokat állapít meg a maximális heti munkaidőre, a napi és heti pihenőidőre, a szünetekre és az éves fizetett szabadságra, valamint az éjszakai munkára és a heti pihenőidő és a maximális heti munkaidő kiszámításához használt referencia-időszakra. Az irányelv rendelkezései elegendően részletesek, és összhangban vannak azzal a kitűzött céllal, hogy védjék a munkavállalók egészségét és biztonságát. Gondoskodik ugyanakkor arról is, hogy a munkaidő tényleges szervezése rugalmas lehessen:

- A tagállamok az uniós szabályokat hozzáigazíthatják a saját viszonyaikhoz (például sok országban a maximális heti munkaidő 48 óránál kevesebb).
- A kollektív szerződések jelentős munkaszervezési rugalmasságot engedhetnek meg (például éves munkaidőalap).
- Az általános rendelkezésekhez képest számos eltérés és kivétel van (például a kompenzáló pihenőidő kiadása vagy a 48 órás szabálytól való egyéni önkéntes eltérés esetében).

A munkaidő-szabályozás célja hagyományosan az egészségvédelem és a munkahelyi biztonság javítása, és a reformok kidolgozásakor gyakran feltételezték, hogy a műszaki haladás elkerülhetetlenül több szabadidőt eredményez majd. A munkaidő szabályozását azzal szokták indokolni, hogy ellensúlyozni kell a szabályozatlan egyedi alkukból esetleg eredő túlmunka negatív hatásait.

Mostanára azonban a vita súlypontja megváltozott, és a munkaidő szervezésére egyre inkább úgy tekintenek, mint ami kritikus fontosságú a termelékenység javításához, a versenyképesség növeléséhez, a munka és a magánélet közötti egyensúly javításához, és ellensúlyozhatja az egyre szerteágazóbb preferenciákat és munkavégzési módokat. Így felmerül a kérdés: lépést tart a munkaidő szabályozása ezekkel a fejleményekkel, vagy pedig reformokra van szükség ahhoz, hogy hozzáigazítsuk a jelenlegi szabályokat a vállalatok, a munkavállalók és a fogyasztók 21. századi igényeihez?

⁸ Az első ILO-egyezmény – az 1919-ben kiadott, Az (ipari) munkaidőről szóló egyezmény – határozta meg a nyolcórás munkanapot és a 48 órás munkahetet.

⁹ „31. cikk: Tisztességes és igazságos munkafeltételek
1. Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.
2. Minden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.”

2004-ben a Bizottság javasolta¹⁰, hogy a 2003/88/EK irányelv egészüljön ki három pontosan megfogalmazott céllal:

- Az irányelv ügyeleti időre való alkalmazásának pontosítása, az Európai Bíróság jogértelmezése alapján (*SIMAP, Jaeger és Dellas* ügyek).
- Annak biztosítása, hogy a tagállami jogalkotás legfeljebb tizenkét hónapra meghosszabbíthassa az átlagos heti munkaidő kiszámításához használt referenciaidőszakot.
- Az átlagos heti munkaidőre vonatkozó 48 órás korlát egyéni önkéntes túllépésének vizsgálata (ezt a vizsgálatot az irányelv 22. cikke kifejezetten előírja).

A fenti megközelítés főként azokra a problémákra reagál, amelyeket a hatályos jogszabályok vagy az ítélkezési gyakorlat megoldatlanul hagy. A 2004–2009-es vita során azonban más témák is felvetődtek mind a Parlament, mind a Tanács részéről, mint például a munka és a családi élet összeegyeztetése és az olyan speciális helyzetek kezelése, mint például az „önálló munkavállalók” és az egyszerre több állásban dolgozó munkavállalók. Ez utóbbi témák a fent említett szerkezeti átalakulásokhoz kapcsolódnak.

4. AZ ÁTFOGÓ FELÜLVIZSGÁLAT CÉLJAI

A munka világában végbe menő alapvető változások folytán a jogi keretet hozzá kell igazítani a jelenlegi követelményekhez mind uniós, mind tagállami szinten. Egy ilyen átfogó felülvizsgálatot több olyan koherens szakpolitikai célnak kell meghatároznia, amelyek nagy fokú egyetértésre találhatnak az érintettek körében.

A munkavállalók egészségének és biztonságának védelmét továbbra is a munkaidő-szabályozás elsődleges céljának kell tekinteni, mivel az irányelv jogalapja a 153. cikk (1) bekezdésének a) pontja: „a munkakörnyezet javítása a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében”.

Más célokat is érdemes azonban mérlegelni. Az uniós munkaidő-szervezés gyakorlata nagyon fontos szerepet játszik a munka és a családi élet közötti egyensúly javításában azáltal, hogy a munkavállalóknak elég idejük lesz, hogy teljesíthessék családi kötelezettségeiket, és befolyásolhatják a saját munkaidő-beosztásukat. Figyelembe kell venni az ugyanezen cél elérését segítő más uniós jogszabályokat is, mint például a szülési szabadságról, a szülői szabadságról és a részmunkaidőről szóló irányelveket.

A munkaidő-szabályozás jelentős hatással lehet arra is, hogy a vállalkozások mennyire képesek rugalmasabban reagálni a külső körülmények változásaira. A munkavégzési idő és a nyitvatartási idő rugalmasabbá tétele kompetitív költségelőnyt jelenthet a vállalkozásoknak. A munkaidő rugalmassága fontos az egyes munkavállalóknak is, hogy úgy tudják ütemezni az idejüket, hogy az jobban megfeleljen az adott életszakasznak és egyéni preferenciáiknak.

Végül ki kell emelni annak fontosságát, hogy – összhangban az Európai Unió jobb szabályozást célzó programjával – a munkaidő uniós és tagállami szintű szabályozása úgy

¹⁰ Eredeti javaslat: COM(2004)607; módosított javaslat: COM(2005)246.

valósítsa meg céljait, hogy nem ró szükségtelen adminisztrációs pluszterheket a vállalkozásokra, különösen a kis- és középvállalkozásokra.

5. AZ IRÁNYELV ALKALMAZÁSÁVAL FELMERÜLŐ LEGFONTOSABB KÉRDÉSEK

Az irányelv átfogó felülvizsgálatának egy elemzéssel kell kezdődnie a munkavégzési módzatokban tapasztalható változásoknak a hatályos irányelv alkalmazására gyakorolt hatásáról, valamint az irányelv azon rendelkezéseinek beazonosításával, amelyeket változtatni, egyszerűsíteni, vagy pontosítani kell. Az irányelv alkalmazásának nehézségei arra utalnak, hogy valószínűleg nagy szükség van a jelenlegi szabályok alapvető átalakítására.

a) Munkaidő

Az átlagos heti munkaidő az Unióban a 48 órás korlát alatt van, és továbbra is csökken. Egyértelmű azonban, hogy a munkavállalók néhány csoportja átlagosan továbbra is többet dolgozik – ezeknél a heti munkaidő 49-től több mint 80 óráig szóródik.

Az új munkavégzési módzatok a munkavállalókat önállóbbá és mobilabbá tehetik, ami megkérdőjelezi a munkaidő-korlátok alkalmazását és megfelelőségét. Néhány szektorban és szakmában továbbá a versenyképesség biztosítása céljából szükségesnek tekinthető a hosszabb munkaidő (rövid vagy akár hosszú távon is), hogy reagálni lehessen a szakképzett munkaerő rendelkezésre állásának idényfüggő ingadozásaira vagy hiányára, vagy hogy garantálni lehessen az alapvető 24 órás közszolgáltatásokat.

Ezt a 48 órás korlátot már több esetben felemelték az irányelv által megengedett lehetőségek keretein belül: nevezetesen az úgynevezett „önálló munkavállalók” és az egyéni önkéntes túllépés esetében alkalmazott eltérésekkel. Az utóbbi években az egyéni önkéntes túllépés szerepe jelentősen növekedett az egész Unióban. Jelenleg öt tagállam használja a gazdaság minden szektorában, további tíz tagállam pedig egyes szektorokban, főleg ott, ahol az ügyeleti idő túlsúlyban van.

Azoknak a munkavállalóknak a helyzete is különleges, akiknek több munkavégzési jogviszonyuk is van, és akik így egy vagy több munkáltatónál 48 óránál többet dolgoznak¹¹.

Többen úgy vélik, hogy nem lenne szabad megakadályozni azt, hogy a munkavállalók átlagosan 48 óránál többet dolgozhassanak, ha többletjövedelemhez szeretnének jutni, vagy fel szeretnék gyorsítani szakmai előmenetelüket. Ezzel szemben viszont olyan érvek hangzottak el, hogy a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme miatt szükséges a jogi korlátozás, mivel a munkavállalók egyénileg nem mindig választhatják meg szabadon a munkaidő korlátaikat, mivel rosszabb alkupozícióban vannak, mint a munkáltatók. Ezenkívül a hosszú munkaidő valószínűleg hátrányosan befolyásolná a termelékenységet, a kreativitást és a munkahelyteremtést, valamint a munka és a családi élet összeegyeztetését.

¹¹ Az Unióban a munkavállalók 0,6%-a *egyrészt* heti 48 óránál többet dolgozik átlagban, *másrészt* több állásban dolgozik (4th EWCS. [Az európai munkakörülményekről szóló negyedik felmérés], 2005.)

b) Ügyelet

Néhány szektorban vagy szakmában a munkaidőbe tartozik az „ügyeleti idő”, amikor a munkavállalónak a munkahelyén kell lennie, és készen kell állnia, hogy utasításra munkát végezzen, de nincs folyamatos igénybevétel, így ha nincs munkavégzési utasítás, aludhat vagy pihenhet.

Az ügyeleti idő különösen gyakori a 24 órás egészségügyi szolgáltatásoknál, a bentlakásos ellátásnál és a segélyszolgálatoknál (például rendőrség és tűzoltóság). Az ügyeleti idő alatti tényleges tevékenység mértéke szektoronként és tagállamonként nagyon eltérő lehet. Néhány helyzetben a munkavállalónak esetleg hosszabb ideig intenzív tevékenységet kell folytatnia úgy, hogy nincs vagy alig van lehetősége pihenésre. Máshol ritkán kell tényleges munkát végezni, de ott kell maradni a munkahelyen, ami korlátozás.

A folyamatos szolgálatok/szolgáltatások működéséhez szükséges munkaidő-rugalmasság e speciális típusa felveti azt a kényes problémát, hogy a munkaidőt és a pihenőidőt hogyan lehet az irányelv alapján elszámolni az ügyelet esetében. A munkahelyen eltöltött hosszú idő káros hatással lehet a munkavállaló egészségére és biztonságára, valamint a munka és a család élet összeegyeztethetőségére. Ezért gyakran elhangzik az az érv, hogy a munkahelyen töltött összes ügyeleti időt munkaidőnek kell tekinteni, és hogy azt még a minimális pihenőidőbe sem kellene beleszámítani. A SIMAP/Jaeger/Dellas ügyekben a Bíróság azt az ítéletet hozta, hogy az irányelv úgy értelmezendő, hogy meghatározza azt, hogy az ügyeleti időt egy az egyben munkaidőnek kell elszámolni.

Másfelől hangsúlyozzák, hogy ha az ügyeleti idő teljes egészében munkaidőnek számít, és fennmarad a 48 órás korlát, az nagyon káros következményekkel járhat az olyan szolgálatok/szolgáltatások működésére és finanszírozására, amelyeknél speciális rugalmasságra van szükség ahhoz, hogy folyamatos munkarendben tudjanak működni. Érvként felmerült például, hogy egyes tagállamokban az egészségügyi szolgáltatások költségei drámaian megnőnének, ami tovább súlyosbítana más problémákat is, mint például a gyógyászati termékek költségeinek növekedését és a népesség öregedésének hatásait. A szakképzett egészségügyi dolgozók hiánya miatt néhány tagállamban már most rendkívül nehéz megfelelő létszámú szakszemélyzetet felvenni és megtartani.

E következmények elkerülésére több alternatíva merült fel. Ezek közül néhány azzal járna, hogy meg kellene változtatni a vonatkozó uniós jogszabályokat. A munkahelyen munkavégzés nélkül töltött ügyeleti időt például figyelmen kívül lehetne hagyni a munkaidő kiszámításakor, vagy pedig az ilyen időket az igénybevétel mértékétől függően 100 %-nál kisebb mértékben lehetne beszámítani a munkaidőbe (az úgynevezett átváltási rendszer).

c) Rugalmasság az átlagos heti munkaidő kiszámításában

Egy adott időszakban ledolgozott idő megoszlása tekintetében a rugalmasság fontos versenytényező, különösen azokban az ágazatokban, amelyeknél a tevékenységi ciklusokban nagy ingadozások vannak.

Az irányelv már most megenged némi rugalmasságot azzal, hogy a munkaidő 48 órás korlátjának kiszámításakor a heti ledolgozott munkaidőt egy referencia-időszak alapján lehet átlagolni. A referencia-időszak szokásosan nem haladhatja meg a 4 hónapot, de ettől el lehet

térni: egyes tevékenységeknél lehet maximum 6 hónap, illetve – ha a kollektív szerződés megengedi – minden tevékenységnél lehet maximum 12 hónap.

A főszabályként előírt 4 hónapos referencia-időszak meghosszabbításának ilyen korlátozásával szemben azonban aggodalmukat fejezték ki egyes ágazatok vállalkozásai, azok az országok, ahol nincs hagyománya a kollektív szerződésnek, és általában a kis- és középvállalkozások. Úgy vélik, hogy ez a korlátozás hátrányos számukra, és a munkaidő rugalmassága iránti igény nem a munkáltató-munkavállaló viszonytól vagy a vállalkozás méretétől függ.

Ezek a szabályok rugalmasabbá tehetők azzal, ha a tagállami jog rögzítheti a maximum 12 hónapos referencia-időszakot. Ez minden bizonnyal segítené a vállalatokat, hogy nyitvatartási vagy munkavégzési idejüket a szezonális vagy gazdasági ciklusok által a tevékenységükben okozott változásokhoz igazítsák.

Másfelől a hosszabb referencia-időszak esetleg úgy tekinthető, hogy bátorítja a hosszabb távon történő hosszabb idejű munkavégzést, és ennek megfelelően nem kívánt hatásokat vált ki az egészségvédelem és a munkahelyi biztonság, valamint a munka és a családi élet összeegyeztetése tekintetében. Ennek elkerülésére valamilyen védőfeltétel lehet szükséges.

d) Rugalmasság a napi és heti minimális pihenőidő kiadásában

Másik fontos kérdés, hogy a vállalkozások mennyire rugalmasan határozhatják meg, hogy mikor kell kiadni az irányelv által előírt napi és heti minimális pihenőidőt.

Az irányelv jelenleg lehetővé teszi, hogy a minimális pihenőidő egy részének vagy egészének kiadását elhalasszák azzal a feltétellel, hogy később az összes így elmulasztott pihenőidőt teljes egészében kompenzálni kell. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ilyen kompenzációs pihenőidőt a lehető leghamarabb, de a napi pihenőidő esetében meghosszabbított munkavégzés után minden esetben azonnal ki kell adni.

Néhányan úgy érvelnek, hogy a minimális pihenőidőt (akár napi, akár heti) mindig azonnal ki kell adni, vagy legfeljebb végső esetben el lehet halasztani, de csak a lehető legkisebb mértékben, és haladéktalanul teljes egészében kompenzálni kell. Arra hivatkoznak, hogy a túl fáradt dolgozók saját magukra és másokra nézve potenciális egészségügyi és biztonsági veszélyt jelentenek, és az elmulasztott pihenés miatt romlik a munkavégző képesség és a termelékenység.

Másfelől a kompenzációs pihenőidő kiadásának és szervezésének rugalmassága segítheti a vállalkozások munkaszervezését, különösen, ha kieső helyeken nyújtanak 24 órás szolgáltatást/szolgálatot, vagy híján vannak szakképzett munkaerőnek. Néhány esetben az ilyen rugalmasság segítheti a munkavállalókat abban, hogy összeegyeztessék a munkát és a családi életet, vagy hogy jobban érvényesíthessék a saját preferenciáikat.

6. A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Ez a közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 154. cikkének (2) bekezdésében előírt konzultáció első szakaszát jelenti. A konzultáció ezen szakaszában a Bizottság azt kívánja megtudni, hogy a szociális partnerek szerint szükség van-e uniós szintű

intézkedésre a munkaidőről szóló irányelv ügyében, és ha igen, akkor mire terjedjen ki ez a kezdeményezés.

A Bizottság ezután megvizsgálja az első szakaszban kifejtett nézeteket, és dönt az uniós intézkedés szükségességéről. Ha a Bizottság az intézkedés mellett dönt, elindítja a szociális partnerekkel folytatandó uniós szintű konzultáció második szakaszát. Az EUMSZ. 154. cikke (3) bekezdésének megfelelően ez a szakasz fog adott esetben a javasolt intézkedés tartalmával foglalkozni.

A konzultációkkal párhuzamosan a Bizottság kiterjedt hatásvizsgálatot fog folytatni, melynek részeként megvizsgálja az irányelv jogi alkalmazását a tagállamokban, és tanulmányozza az irányelv átfogó felülvizsgálatához nélkülözhetetlen társadalmi és gazdasági szempontokat. A hatásvizsgálat természetesen nem fogja prejudikálni a konzultációk eredményét. A Bizottság a hatásvizsgálat eredményeit időben közzé teszi ahhoz, hogy azok felhasználhatók legyenek a jogalkotási javaslatról folytatott intézményi vitákban.

A Bizottság a következő kérdések megvitatását javasolja a szociális partnerekkel:

- a) Hogyan lehet kidolgozni olyan kiegyensúlyozott és innovatív javaslatokat a munkaidő-szervezés tekintetében, amelyekkel túlléphetünk a legutóbbi egyeztetési eljárás sikertelen vitáin? Mi a szociális partnerek hosszú távú jövőképe a munkaidő szervezéséről a 21. század körülményei között?
- b) Milyen hatásai vannak a munkavégzési módozatok és munkamódszerek változásainak az irányelv alkalmazására? Van olyan konkrét rendelkezése, amely már elavult, vagy amelynek alkalmazása nehézkessé vált?
- c) Jelenleg milyen tapasztalatai vannak a szociális partnereknek a munkaidő-irányelv működésével általában? Milyen tapasztalataik vannak a közlemény 5. szakaszában ismertetett kiemelt témákkal kapcsolatban?
- d) Egyetértenek a munkaidő szervezésének és szabályozásának uniós gyakorlatáról szóló fenti elemzéssel? Vannak további olyan kérdések, amelyeket még érdemes lenne felvetni?
- e) Szükséges-e, hogy a Bizottság kezdeményezze az irányelv módosítását? Ha igen, egyetértenek-e a felülvizsgálatnak a közleményben ismertetett céljaival? Mi lenne a felülvizsgálat tartalma?
- f) Érdemes lenne a jogalkotás mellett más uniós szintű intézkedéseket is fontolóra venni? Ha igen, milyen témában és milyen jellegű intézkedésre lenne szükség?
- g) Kívánnak a szociális partnerek az EUMSZ. 155. cikke alapján párbeszédet kezdeményezni a konzultáció során felmerülő témákban? Ha igen, melyek ezek a témák?