

Szabó Imre Szilárd

**A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban**

Doktori értekezés tézisei

Témavezető

Dr. Berke Gyula

habilitált egyetemi docens

## I.1. A témaválasztás indokolása, aktualitása és a dolgozat szerkezete

Az egyesülési szabadság, a szervezkedési jog, a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog, ennek részeként különösen a sztrájkhoz való jog, a tájékoztatáshoz való jog és a szabad véleménynyilvánításhoz való jog az Emberi Jogok Európai Egyezményében, a felülvizsgált Európai Szociális Chartában, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Egyezményeiben és Ajánlásaiban, az Európai Unió Alapjogi Chartájában és a legtöbb nemzeti alkotmányban, alapjogi szinten is garantált alapvető jogok. Az elmúlt évtizedekben, különösen a 2008-as gazdasági és pénzügyi válság óta a szakszervezetek világszerte azt tapasztalják, hogy állandó jelenséggé vált mind az egyéni, mind a kollektív munkavállalói jogok lassú eróziója.<sup>1</sup>

Magyarországon a munkaügyi kapcsolatokat – szinte általános és egyöntetű szakirodalmi megállapítások alapján – a *gyengülő szervezkedési szabadság és szakszervezeti jogok*, egyre inkább *kiüresedő (országos és ágazati) érdemi érdekegyeztetés*, továbbá *ellentmondásos szabályozási környezet* jellemzi. A munka világát (és a társadalmi össztermék újraelosztását) érintő környezet így állandóan változik, miközben az érintetteket képviselni hivatott érdekképviselői szervezetek véleménye marginalizálódik, sok esetben negligálódik. A jelenséget azok a társadalmi folyamatok is erősítik, amik eleve gátját képezik a kollektív megoldások keresésének, így az egyéni stratégiák megelőzik, de legalábbis nagyban gyengítik a kollektív fellépés igényét és erejét. A munkavállalók – különösen napjaink munkaerő-piaci helyzetében, gondolva itt az elmúlt éveket jellemző fokozódó munkaerőhiányra<sup>2</sup> – hajlamosak még inkább az egyéni érdekérvényesítés útját keresni (sok esetben a „lábukkal szavazni”), azaz más munkáltatónál keresni a boldogulást, mintsem közös fellépéssel próbálni javítani a munkafeltételeken. Ez láthatóan megjelenik a szakszervezetek szervezettségi mutatóin is. A szervezett munkavállalók száma (a nemzetközi trendekhez hasonlóan) a rendszerváltozás óta egyre csak csökken, így – emiatt is – kiemelt problémává vált a reprezentativitás és demokratikus legitimitás kérdésköre. A hazai érdekképviselők – miközben világosan látják, „saját bőrükön” érzik ezeket a folyamatokat – néhány pozitív kivételtől eltekintve a szűkülő „piacon” relatív részesedésüket, illetve megöröklött pozícióikat őrzik, ugyanakkor továbbra is jellemző közöttük a rendkívül erős szegmentáltság.

---

<sup>1</sup> Az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) programja: <https://www.etuc.org/en/european-trade-union-confederation-14th-congress-etuc19> (Letöltés ideje: 2020. 04. 10.)

<sup>2</sup> A dolgozat lezárásakor (2020 áprilisa) még ismeretlen gazdasági és munkaerő-piaci következményeket hordoz az ún. koronavírus-helyzet.

Doktori értekezésemben elsősorban a fenti hipotézisek igazságának tartalmát igyekszem feltárni a hazai történeti fejlődés, a külső és a belső jogi környezet bemutatásával, a hatályos szabályozást – legalábbis szándékom szerint – javító (de lege ferenda) javaslatok és kritikai, elemző megállapítások tételével. Keresem a választ arra a kérdésre, hogy milyen jogi szabályozás lenne alkalmas arra, hogy „vitalizálja” a szakszervezeteket, egyáltalán a munkajog önmagában erre megfelelő eszköznek bizonyulhat-e? E tekintetben ennek a kérdéskörnek a szociológiai, szociálpszichológiai stb. dimenziói, néhány kivételtől eltekintve, nem képezték a dolgozat tárgyát. A vizsgált kérdések mindazonáltal nem csak jogdogmatikai, de erősen jogpolitikai (egyes vonatkozásokban közpolitikai) természetű vitákat is felvetnek, mindamelllett, hogy a kollektív munkajog – jellegét tekintve – egy egyébként is erőteljesen átpolitizált szabályozási területnek számít.

Az értekezés tematikáját tekintve a munkajogtudomány és a munkaügyi kapcsolatok diszciplínáját is érintve az állam- és jogtudományok körébe sorolandó, ebből adódóan a kutatás a társadalomtudományok csoportjában helyezhető el. Az elemzés módszereinek alkalmazásakor elengedhetetlen volt a nemzetközi és magyar munkajogi normák, illetve a munkaügyi kapcsolatok gyakorlatára vonatkozó elérhető adatok és szakirodalom feldolgozásán túl a szociológiai szempontokat is tartalmazó módszerek alkalmazása. A téma sajátosságának megfelelően a jogtudományi kutatásokban szokásos irodalom- és joganyag elemzés mellett fontos szerepet kapott az empirikus kutatás, a kapcsolódó dokumentum-elemzések elvégzése. A kutatás legfőbb módszertani nehézségét az adta, hogy a hazai szakirodalomban jelen téma nem került kellő mértékben fókuszba.

## **I.2. A történeti rész feldolgozása**

A magyarországi „munkásmozgalom” és szakszervezetiség történetéről igen jelentős mennyiségű irodalom született a rendszerváltást megelőzően,<sup>3</sup> ugyanakkor 1990 óta a különböző tudományterületeken kutatók (történészek, szociológusok, jogászok) szinte elvétve foglalkoznak a dolgozatban is vizsgált témakörrel.<sup>4</sup> Maga a munkajog-tudomány is „csekély

---

<sup>3</sup> A teljesség igénye nélkül gondolhatunk itt Sipos Péter, S. Vince Edit, Erényi Tibor, Szakács Kálmán vagy éppen Jakab Sándor műveire.

<sup>4</sup> A témában megjelent művek, szintén a teljesség igénye nélkül: Lux Judit: A magyarországi szakszervezetek történetéből, átdolgozott kiadás, Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2008. Szalai Erzsébet: A civil társadalomtól a politikai társadalom felé. Munkástanácsok 1989-1993. T-Twins Kiadó, 1994. Tóth András: Civil társadalom és szakszervezetek. Szociológiai Szemle 3. sz. 1995. p. 21-50. Tóth Ferenc: Konszenzuskereső évek. Az Autonóm Szakszervezetek Szövetsége. Budapest. Autonóm Szakszervezetek Szövetsége, 1998. Sipos Péter: A szociáldemokrata szakszervezetek története Magyarországon. Magyar Tudományos Akadémia Történettudományi Intézet, Budapest, 1997. Gergely Jenő: A keresztény szindikalizmus története a XIX-XX. században a Keresztény

*figyelmet szentelt a magyar munkajog történeti fejlődése kutatásának*”, mely maga után hozta az „*eszmétörténeti, tudománytörténeti kutatások elmaradását*”.<sup>5</sup> Megjegyzendő az is, hogy hazánkban jelenleg önálló, kifejezetten a kollektív munkajoggal foglalkozó folyóirat sem létezik, melyre aligha szolgálhat elegendő magyarázatként az, hogy magának a kollektív munkajognak is a gyakorlati jelentősége jóval elmarad a Nyugat-Európában megszokottól.

A magyar munkajogi irodalom három kollektív szerződésekkel foglalkozó monográfiával rendelkezik, ezek közül elsőként, a két világháború között, 1938-ban született meg Pernecky Béla átfogó, a magyar jogtudományban előzmények nélküli, széles nemzetközi kitekintéssel is bíró tanulmánya.<sup>6</sup> Dogmatikai része alapos áttekintést nyújt a jogintézmény alanyi köréről is, részletesen (és kritikailag) tárgyalva a korszak uralkodó (képviseleti, egyesületi, valamint a kumulációs) elméleteit.<sup>7</sup> Ezt követte Hágelmayer Istvánné ilyen tárgyú, 1979. évben megjelent dolgozata,<sup>8</sup> amely – szükségképpen – a szocialista munkajogi, politikai és gazdasági közeg körülményeire volt tekintettel. Ezek a művek azóta is nélkülözhetetlen elemei a szakszervezeteket, illetve azok jogállását és jogait érintő feldolgozásoknak.<sup>9</sup> Az ún. kontraktuális jogforrások jogi természetével, jogforrási rendszerbeli helyével, érvényességével és hatályosságával foglalkozó átfogó munka (kismonográfia) legutóbb 2014-ben jelent meg Berke Gyulától.<sup>10</sup> Az említett művek foglalkoztak a szakszervezetek történeti fejlődésével is, noha az elméleti tanok középpontjában – érthető módon – az a központi probléma szerepelt, ami a kollektív szerződés jogi természetét és kötőerejét érinti.<sup>11</sup> A történeti rész feldolgozásakor arra tettem kísérletet, hogy a terjedelmi keretek adta lehetőségek között ismertessem a

---

Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége; MTA-ELTE Pártok, Pártrendszerek, Parlamentarizmus Kutatócsoport, Budapest, 2007.

Ide nem értve természetesen a hazai munkaügyi kapcsolatok változásaival foglalkozók szerzőket, így – szintén a teljesség igénye nélkül – Berki Erzsébetet, Ladó Máriát, Neumann Lászlót, Thoma Lászlót.

<sup>5</sup> Berke Gyula: A kollektív szerződés a magyar munkajogban, Pécsi Munkajogi Közlemények, Monográfiák, Pécs, 2014. 9.

<sup>6</sup> Pernecky Béla: A kollektív munkaszerződés. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1938.

<sup>7</sup> Berke Gyula: Pernecky Béla, a munkajogász In: Bankó, Zoltán; Berke, Gyula; Pál, Lajos; Petrovics, Zoltán (szerk.) Ünnepi tanulmányok Lőrincz György 70. születésnapja tiszteletére Budapest, Magyarország: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2019, 39.

<sup>8</sup> Hágelmayer Istvánné: A kollektív szerződés alapkérdései, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1979.

<sup>9</sup> Radnay József: A szakszervezetek és jogaik fejlődése. In: Ünnepi dolgozatok Hágelmayer Ida tiszteletére. Budapest: ELTE ÁJK, 2005. II. 177.

<sup>10</sup> Berke (2014) i.m.

<sup>11</sup> A nyugat-európai kollektív szerződési jog általában háromféle terminológiát használ jogtudományi, jogi szabályozási, szerződéskötési és bírósági gyakorlatában. Eltérően egyes országokban kollektív megállapodásokról, tarifaszervezetekről és kollektív szerződésekről esik szó. Utóbbi kettő esetében ugyanarról a szerződésről beszélhetünk, pusztán az elnevezésük különbözik. A tarifaszervezetek megjelölés használatos Németországban, Olaszországban, a Benelux államokban, Dániában, valamint az „összmunkaszerződés” terminológia mellett Svájcban. Franciaország, Ausztria, Nagy-Britannia és Írország munkajogában a kollektív szerződés kifejezést használják. Ld. bővebben: Prugberger Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka és közszolgálati jog, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2000. 95.

szakszervezetekre vonatkozó joganyag legfontosabb változásait. E tárgykörben további kutatások folytatását tartom indokoltnak.

### I.3. A nemzetközi joganyag ismertetése

A szakszervezet a munkavállalóknak az ún. koalíciós szabadság, mint „*univerzális emberi jog alapján létrejövő*”<sup>12</sup> sajátos társadalmi szervezete, amelynek célja a munkavállalók érdekeinek előmozdítása és védelme.<sup>13</sup> A koalíciós szabadsághoz és a szabad szervezkedéshez kapcsolódó szakszervezeti jogokat a nemzetközi jog is biztosítja. Így az értekezés 2. részében ismertetett módon Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) egyezményei,<sup>14</sup> az 1950-ben az Európa Tanács által aláírt Emberi Jogok Európai Egyezménye,<sup>15</sup> az Európa Tanács keretében 1961-ben

---

<sup>12</sup> Introduction labour rights, human rights, International Labour Organization, International Labour Review, Vol. 137, No. 2, 1998. 127-133.

Czuglerné Ivány Judit–Kun Attila–Szabó Imre Szilárd: Az alternatív vitarendezés alanyai a munkavállalói oldalon; mitől kollektív egy érdekvita? (szakszervezet, üzemi tanács). HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, 2017. 27.

Vö. Az ILO Nyilatkozata: A munka világára vonatkozó alapvető elvekről és jogokról, 1998.

<sup>13</sup> 87. sz. Egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről, 10. cikk

<sup>14</sup> Az egyesülési szabadságra és a kollektív tárgyalásra vonatkozó alapvető nemzetközi sztenderdek a 87. sz., az egyesülési szabadságról és a szerveződési jog védelméről szóló egyezményben (1948) és a 98. sz., a szervezkedési szabadságról és a kollektív tárgyalási jogról szóló egyezményben (1949) található. Az ezekre a jogokra és szabadságjogokra vonatkozó egyéb nemzetközi dokumentumok sorában a következőket találjuk: a 135. sz. (1971), a vállalkozásban a munkavállalói képviselők védelméről és a számukra megengedett eszközökről szóló egyezményt (pl. a szakszervezeti tisztségviselők védelméről és munkaidő-kedvezményéről); a dolgozói képviselőre vonatkozó 143. sz. ajánlást (1971); valamint a kollektív tárgyalásról szóló, 163. sz. ajánlást (1981). A szociális párbeszédéről szóló nemzetközi sztenderdek közé tartozik a 94. sz. ajánlás a munkaadók és munkavállalók közötti vállalati szintű tárgyalásokról és együttműködésről (1952), valamint a 129. sz. ajánlás a vállalat vezetése és a munkavállalók közötti kommunikációról (1967). A 98. sz. egyezményt azóta kiegészítették a munkaviszonyokra (közszolgálat) vonatkozó, 151. sz., 1978-as egyezménnyel, valamint az 1981-es, 154. sz. kollektív tárgyalásokra vonatkozó egyezménnyel.

Ezen kívül az ILO-egyezmények és ajánlások többsége tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek a szociális párbeszédet oly módon támogatják, hogy megkövetelik a munkaadói és munkavállalói képviselői szervezetekkel való konzultációt.

<sup>15</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban: EJEE) 11. cikke (Gyülekezés és egyesülés szabadsága) így szól:

„1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát.

2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a Cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.”

Az EJEE-t ihlető dokumentum, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (továbbiakban: EJENY) az egyesülési szabadságra vonatkozóan külön kitételeket tartalmaz (20.2. cikk), valamint külön említi a szakszervezetek alapításának, valamint az azokhoz történő csatlakozásnak a jogát is (23.4 cikk). A társadalmi szabadságjogokkal foglalkozó legtöbb egyezmény így tesz, így például a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (8.1. cikk).

elfogadott Európai Szociális Karta<sup>16</sup> és az Európai Unió joga is.<sup>17</sup> A nemzetközi és európai szintű szabályozás elsődleges célja, hogy a nemzetállami munkaügyi kapcsolatok szabályozása és a struktúra kialakításának egyes elemei közel azonos alapokon nyugodjanak a szervezkedési szabadság jogának elismerésével. Ezt a jogot, illetve a kollektív alkuhoz való jogot a nemzetközi és európai normák alapvető emberi jogként deklarálják.<sup>18</sup>

E joganyag – a terjedelem adta lehetőségek szerinti – feldolgozásához figyelembe vettem az ILO felügyeleti szerveinek [Egyezmények és Ajánlások Alkalmazását Vizsgáló Szakértői Bizottság<sup>19</sup> (továbbiakban: ILO Szakértői Bizottság vagy Szakértői Bizottság), valamint az ILO Igazgatótanács Egyesülési Szabadság Bizottsága<sup>20</sup> (továbbiakban: Egyesülési Szabadság Bizottság)] mérvadó joggyakorlatát, amelyek azt vizsgálják, hogy az ILO tagállamai miként alkalmazzák az általuk ratifikált Nemzetközi Munkaügyi Egyezményeket törvényekben és a gyakorlatban.<sup>21</sup> A megállapítások megfogalmazásakor áttekintettem az Emberi Jogok Európai

---

<sup>16</sup> A Karta 5. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy ne korlátozzák a munkavállalók és munkaadók szervezkedéshez való jogát. Az Európa Tanács tagországai 1950-ben a római, majd az 1952. évi párizsi egyezményükben megállapodtak arról, hogy megteremtik a polgári, politikai és szabadságjogok érvényesülésének biztosítékait. 1961-ben Torinóban, mint az Európa Tanács jogalkotásának egyik legfontosabb lépése írták alá az Európai Szociális Chartát. Ezt követően az európai szociális jogok védelmi rendszerének modernizálása érdekében létrejött a Módosított Európai Szociális Karta (1996).

<sup>17</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 12. cikke. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 151–156. cikke. Ugyanakkor az Európai Unió jogrendjének is egyfajta sajátossága a közösségi jogalkotás folyamata, melyben a munkajogot érintő irányelvek kialakításában megkerülhetetlen szerep jutott a szakszervezetek számára (pl. 96/34/EK, 97/81/EK, 99/70/EK). Lásd bővebben: Kiss György: Az Európai Unió munkajoga, Osiris, Budapest, 2002. Barnard, Catherine: EU Employment Law, Oxford University Press; 4 edition, Oxford, 2012.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 27. cikke is megerősíti, hogy a munkavállalók vagy képviselőik számára az uniós jogban, valamint a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban meghatározott esetekben és feltételekkel biztosítani kell a megfelelő szintű és kellő időben történő tájékoztatást és konzultációt. Lásd továbbá: 2010/18/EU irányelv, 2007/2004/EK rendelet, 97/81/EK irányelv.

<sup>18</sup> Swebston, Lee: Human rights law and freedom of association: Development through ILO supervision, *International Labour Review*, Vol. 137, No. 2, 1998. Special Issue: Labour rights, Human rights. 169-194.

Kovács Rita: A kollektív tárgyalás és kollektív szerződés jogi alapjai. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: publicationes doctorandorum juridicorum*, 4, 2014. 48.

<sup>19</sup> Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations

<sup>20</sup> Committee on Freedom of Association

<sup>21</sup> Az Egyesülési Szabadság Bizottsága, amely, mint az Irányító Testület háromoldalú testülete, 1951 óta mandátummal rendelkezik arra, hogy kivizsgálja a dolgozói vagy munkaadói szervezetek által valamely tagállam ellen benyújtott, az egyesülési jog állítólagos megsértésére vonatkozó panaszokat. A Szakértői Bizottság különös fontosságot tulajdonít az Egyesülési Szabadság Bizottsága döntéseinek. Az Egyesülési Szabadság Bizottsága, mint háromoldalú testület ajánlásainak és elveinek jogszerűségét az a konszenzus is megerősíti, amely munkájában központi helyet foglal el, valamint a Bizottságban egyéni minőségükben részt vevő kormány-, a munkaadói és dolgozói szakszervezeti tagok által a munkaügyi kapcsolatokban nyújtott szakértelem is kiemelten fontos e tekintetben. Az Egyesülési Szabadság Bizottsága és a Szakértői Bizottság nézetei közti számottevő hasonlóság főleg azzal magyarázható, hogy a 87. és 98. sz. egyezményben foglalt alapelvekkel kapcsolatban a felügyelő testületek koherenciájára van szükség. A Szakértői Bizottság ezért gyakran utal megjegyzéseiben az Egyesülési Szabadság Bizottságának a valamely konkrét országban az egyesülési szabadsággal kapcsolatos konkrét problémákról szóló jelentéseire, valamint az Egyesülési Szabadság Bizottsága felhívja a Szakértői Bizottság figyelmét azoknak az ügyeknek a törvényi vonatkozásaira, amelyeket vizsgál, vagy a Szakértői Bizottság által

Bíróságának, valamint a Bíróság Bizottságának kapcsolódó eseteit, illetve a Szociális Jogok Európai Bizottságának csoportosított „esetjogát”. A szakszervezeti jogok különböző aspektusai ugyanakkor szoros kapcsolatban (átjárásban) vannak egymással, így egyes jogok érvényesülése értelemszerűen hatással van több másik jog gyakorlati megvalósulására. Gladstone–Pankert–Yemin<sup>22</sup> az ILO álláspontját képviselve azt emelik ki, hogy a hagyományosan a munkáltató-szakszervezet közötti (ún. bipartit) tárgyalásra alapozott szakszervezet fogalom „új dimenziót nyert a jóléti állam kiépülésével, aminek nyomán mind nagyobb szerepet kaptak az országos szintű (ún. tripartit), a kormány részvételével a munkáltatók és munkavállalók érdekei szempontjából fontos gazdasági és szociális kérdésekről folytatott tárgyalások”.<sup>23</sup> A szakszervezeti jogok mindezen sajátosságok mellett nem képeznek egy zárt, taxatív, pontosan körülhatárolható rendszert, ráadásul az azonos elnevezéssel bíró jogok tartalma és hatása is eltérő lehet, sőt, még egy adott országon belül a különböző területeken legalizált jogok sem azonosak (pl. magánszféra-közszféra).<sup>24</sup> Megjegyzést érdemel, hogy az ILO egyezmények és ajánlások meghatározásai lényegében egyenlőségjelet tesznek a tágan értelmezett szociális párbeszéd és a kollektív alku közé.<sup>25</sup>

#### I.4. A hatályos jogi szabályozás

„A szakszervezetek szabályozása meglehetősen felemásra sikerült” - vonja le a végső következtetést a hatályos joganyagról Kiss György „A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig” című,<sup>26</sup> 2015-ben megjelent tanulmányában. Ugyanitt teszi fel a kérdést, hogy „ha a

---

lefejtett elvekre alapozza véleményét. Ezen kívül, az Egyesülési Szabadság Bizottságának kérésére a Szakértői Bizottság nyomon követi az Egyesülési Szabadság Bizottsága ajánlásainak megvalósítását.

Ld. bővebben: Giving globalization a human face: general survey on the fundamental conventions concerning rights at work in light of the ILO declaration on social justice for a fair globalization. International Labour Office. 2012. 18.

<sup>22</sup> Gladstone, Alan–Pankert, Alfred–Yemin, Edward (1989): A Munkaügyi Kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban. In.: A munkavállaló, a munkáltató és az állam. Munkaügyi Kutatóintézet Kiadványai, Budapest, 1989, 138-189.

<sup>23</sup> Tóth András: Civil társadalom és a szakszervezetek, <http://www.szociologia.hu/dynamic/9503toth.htm> (Letöltés ideje: 2018. 10. 22.). OTKA 513 „Szaktudás és polgárosodás” kutatási program. 1994.

<sup>24</sup> Kenderes György: A szakszervezeti jogok elemző bemutatása magyar és nemzetközi vonatkozásban, Miskolci Jogi Szemle 2017/2. klsz., 258.; Kiss György: Munkajog. Osiris, Budapest, 2005. 360.

<sup>25</sup> Collective bargaining in the public service. The way forward. Genf, ILO, 2015.

<sup>26</sup> Kiss György: A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig. In: Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében. MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport, 1. Akadémiai Kiadó, Budapest. 2015. 11-45.

*szakszervezet társadalmi szervezet, mennyiben indokolt, illetve szükségszerű a szabályozása?”<sup>27</sup>*

Az értekezés 3. részében került ismertetésre a szakszervezetek jogállására vonatkozó hatályos alkotmányos, polgári (egyesületekre vonatkozó jogi szabályozás) és munkajogi joganyag.

A 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (továbbiakban: Mt.) kollektív munkajogi változásait élesen kritizálta az összes szakszervezeti konföderáció.<sup>28</sup> A szakszervezetek elsősorban korábbi jogaik elvételéről,<sup>29</sup> visszavágásáról,<sup>30</sup> végső soron szerepük marginalizálódásáról<sup>31</sup> beszéltek. Mindeközben az Mt. – legalábbis az alkotók szándéka szerint – a munkaviszonyra vonatkozó szabályok rendszerében alapvetően új jogpolitikai célkitűzést követve a korábbiakhoz képest jelentősen bővíteni kívánta az ún. kontraktuális alapú szabályozás szerepét, a kollektív autonómia lehetőségeit, azaz a kollektív munkajogi jogalanyok megállapodásainak szabályozó lehetőségeit. Kérdés, hogy ez az elgondolás mennyiben lehetett „sikeres” és milyen összefüggést mutat a szakszervezetekre vonatkozó szabályozási környezettel.

---

<sup>27</sup> Kiss (2015): i.m. 31.

<sup>28</sup> Példák a versenyszférában működő szakszervezeti konföderációk elmúlt években született állásfoglalásaiból:

1. A LIGA Szakszervezetek álláspontja: „*A kollektív jogok területén pedig a változás a jogok érvényesítésére szolgáló garanciák szisztematikus eltávolításában jelenik meg.*” Részlet a tanulmány szakszervezeti előszavából. In.: Dabis Erzsébet – Feleky Gábor – Lőrinczi János – Rossu Balázs – Ruzs Molnár Krisztina: Elemző tanulmány – az új Munka Törvénykönyvének hatásvizsgálata (Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája, TÁMOP-2.5.3.C-13/1-2013-0001). 2015. 3.  
Lásd részletesen: Az új Mt. története (2011): <http://www.liganet.hu/page/88/art/6296/akt/0/html/az-uj-mt-tortenete.html> (Letöltés ideje: 2019. 12. 26.).
2. A Munkástanácsok Országos Szövetségének véleménye az Mt. tervezetéről (2011): „*lényegesen korlátozza a szakszervezetek munkahelyi jogait*”.  
[http://www.vpdsh.hu/2011pdf/fajl/pdf\\_08/Mt\\_MOSZ\\_velemeney\\_110804.pdf](http://www.vpdsh.hu/2011pdf/fajl/pdf_08/Mt_MOSZ_velemeney_110804.pdf) (Letöltés ideje: 2019. 12. 26.)
3. A Magyar Szakszervezeti Szövetség (2018) az ún. „fehér könyvben” így fogalmaz: „*a szabályozásból kirajzolódó tendencia egyértelmű: a cél a szakszervezetek szerepének gyengítése, így a munkavállalói érdekek védelmének korlátozása a nemzetközi standardok által megkívánt minimális szintre, sőt bizonyos esetekben még ez alá is...*” [https://www.vpdsh.hu/uploads/Feher\\_konyv.pdf](https://www.vpdsh.hu/uploads/Feher_konyv.pdf) (Letöltés ideje: 2019. 12. 26.)

<sup>29</sup> Lásd az ún. szakszervezeti „kifogás” jogának megszűnését, amellyel kapcsolatban a szakszervezetek jelezték, hogy annak elhagyásával párhuzamosan legalább a bírósági eljárásban biztosítani kellene a munkáltatói döntés végrehajtásának felfüggesztését a szakszervezet alapos indítványára.

<sup>30</sup> Például a munkaidő-kedvezmény mértékének csökkentése, a munkáltató részéről a „benntagadt órák” törvényben előírt megváltásának megszűnése, védett tisztségviselők számának korlátozása stb.

<sup>31</sup> Egyes szakszervezeti vélemények szerint szimbolikus üzenettel bírt már önmagában az is, hogy a szakszervezetekre vonatkozó joganyag a törvény végén kapott helyet, ráadásul a munkavállalói participációt megvalósító üzemi tanácsi szabályozást követően.



A törvény hatályba lépése óta elegendő tapasztalat gyűlhetett össze a szakszervezeteknél arról, hogy valójában a gyakorlat szempontjából mit jelentenek a változások, a jelenlegi vélemények igazolják-e a változások hevében megfogalmazott kritikákat. Doktori dolgozatom megírásakor fontosnak tartottam, hogy az értekezés részét képezze egy fejezet, ahol a kutatási metodológia olyan eszközzel egészül ki, amely lehetőséget nyújt arra, hogy – a jogszabályok és a vonatkozó szakirodalom elemzésén túl – a vizsgálat tárgykörében szereplő szakszervezetek véleménye is megjelenhessen arról, hogy a jogszabályi környezet mennyire alkalmas arra, hogy munkavállalói érdekképviselői feladataikat elláthassák. Ennek eléréséhez a leghatékonyabb módszernek egy saját kérdőív elkészítését tartottam, bízva abban, hogy a megfelelő mintavétel hozzájárulhat érdemi, tartalmi következtetések levonásához és alkalmat adhat további elemzések elvégzésére. A tudományos kutatás egyik fontos kiindulópontja, hogy a kutató a tudomány tárgyát magától elkülöníti, a tudományos módszer kiválasztása erre az alapaxiómára épül. Esetemben különösen nehéz volt ennek a feltételnek eleget tenni, mivel évek óta dolgozom együtt szakszervezetekkel, ugyanakkor ez a látszólagos ellentmondás nem okozott nehézséget; nem befolyásolták különböző érdekek az eredményeket, az elemzés során végig az objektivitásra törekedtem. A kutatás összegzése a szakszervezeti vezetők körében végzett kérdőíves adatfelvételek elemzésére támaszkodik. Az ennek alapjául szolgáló kérdőív<sup>32</sup> összeállításakor a konkrét, törvénymódosító javaslatokat, a jogalkalmazásban felmerülő problémákat, a szakirodalomban felmerülő vitákat, illetve az elmélet szintjén megfogalmazott igényeket vettem figyelembe.

Az egyes kérdéseknél részletesen elemzem a tárgyalt jogintézményeket, az alábbiak szerint:

1. A szakszervezetek kollektív szerződésalkötési joga
2. A szakszervezeti tisztségviselők és a munkajogi védelem
3. A munkaidő-kedvezmény jogintézménye
4. Az egyes Mt.-ben rögzített szakszervezeti jogok gyakorlása
5. A szakszervezet és az üzemi tanács viszonya

---

<sup>32</sup> Mely a kutatásból készült tanulmány mellékleteként olvasható. A szakszervezeti jogok gyakorlati érvényesülése. Pécsi Munkajogi Közlemények. XIII. évfolyam – különszám.

## A véleménykutatás módszereiről

A mintavétel során egy előre meghatározott eljárást<sup>33</sup> igyekeztem követni. Ebben a folyamatban első körben az ún. „alapsokaságot” kellett meghatározni, ami a kutatás szempontjából több irányból is megközelíthető. Egyrészt hazánkban a bejegyzett (és működő) szakszervezetek száma nagyon nehezen állapítható meg,<sup>34</sup> másrészt igen sok „duplikálódás” lehetséges az adatokban a mintavétel során, ugyanis figyelemmel kell lenni az adott egyesületi formákra, így a szakszervezetek és a szakszervezeti szövetségek között fennálló tagsági jogviszonyra is. Az egyesülési jogot nem csak természetes személyek, hanem jogi személyek is gyakorolhatják, így hozhatók létre a szakszervezeti szövetségek, melyeknek értelemszerűen csak önállóan bejegyzett, természetes személy tagokat tömörítő szakszervezetek lehetnek a tagjai. Amennyiben egy szövetség és egy ahhoz tartozó szakszervezet is „lekérdezésre” kerül, az torzíthatja a mintát. A mintavételi keret, technika és mintanagyság meghatározásakor arra törekedtem, hogy egyrészt kerüljem az adatok ily módon történő ferdítését, másrészt a kérdőív a lehető legtöbb helyre eljusson. Természetesen az is szempontként szerepelt, hogy olyan szakszervezeti vezetőknél érjen „célba”, ahol értelmezhető is a kérdőív tartalma. Így kifejezetten csak az Mt., illetve a Kjt. hatálya alatt működő munkáltatói és ágazati szinten működő szervezeti kör volt a meghatározott célcsoport, ugyanis a szakszervezetek Mt.-ben szabályozott jogaihoz kapcsolódó kérdések a szakszervezetek kollektív szerződéskötéssel kapcsolatos jogaival együtt csak ezen jogviszonyok tekintetében relevánsak. A kollektív szerződésekre vonatkozó szabályozás szerint a foglalkoztatottak azon körének esetében jöhet szóba a kollektív szerződés, amelyre vonatkozóan jogforrás ezt a jogintézményt szabályozza, lehetővé teszi annak megkötését és különböző jogkövetkezményeket fűz hozzá. A közsférában az ún. szolgálati jogviszonyokra vonatkozó törvények nem szabályozzák a kollektív szerződés jogintézményét (az ugyanakkor megjegyzendő, hogy e törvények hatálya alatt foglalkoztathatók munkavállalók is, akik munkaviszonyára az Mt. rendelkezései szerint köthető kollektív szerződés), míg a szakszervezeti jogok az Mt.-től eltérő, önálló szabályozást kaptak,<sup>35</sup> így az ezeken a területeken működő szakszervezetek (például a központi közigazgatás vagy a

---

<sup>33</sup> Lázár Ede: Kutatásmódszertan a gyakorlatban az SPSS program használatával. Scientia Kiadó, Kolozsvár. 2009.

<sup>34</sup> Lásd bővebben: Szabó Imre Szilárd: A magyarországi munkavállalók szakszervezeti szervezettsége és a szakszervezeti taglétszám jelentősége az érdekegyeztetés különböző fórumain. JURA 2019/2. szám.

<sup>35</sup> Így a legfontosabb különbségek amellett, hogy például a Kttv. vagy a Kit. nem biztosít kollektív szerződéskötési jogot, hogy nincs rögzítve a megállapodási lehetőség a munkáltatóval a szakszervezeti helyiséghasználatról, valamint elvonja a döntési lehetőséget a munkaidő-kedvezmény felhasználásáról is. Lásd bővebben: Búza László – Horváth István: Kollektív munkaügyi viták és az alternatív vitarendezés lehetőségei a közszolgálati és hivatásos jogviszonyban állóknál, Budapest, HVG-Orac, 2017.

rendvédelem)<sup>36</sup> számára a kérdőív értelmezhetetlen lett volna. A kérdés mögött meghúzódó problematikára talán a leginkább szemléletes példa a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál (NAV) foglalkoztatottakra vonatkozó joganyag.<sup>37</sup>

A mintavétel kivitelezése végül úgy valósult meg, hogy különböző, nyílt adatbázisokra támaszkodtam. Ilyen adatforrást jelentett a Policy Agenda kutatóintézet által létrehozott szakszervezeti adatbázis,<sup>38</sup> amely évente teszi közzé a legnagyobb tagdíjbevétellel (és így vélelmezhetően a legnagyobb taglétszámmal) rendelkező szakszervezetek listáját. Ha csak erre az adatbázisra hagyatkozom, az a kifejezetten jelentős taglétszámú szakszervezetek körére szűkítette volna a vizsgálatot, így igyekeztem a (nyilvános) szakszervezeti elérhetőségekkel bővíteni a mintavételi kört.<sup>39</sup> Ehhez rendelkezésre álltak az országos szakszervezeti konföderációk honlapjai, ahol elérhető a tagszervezeteik listája (számos esetben az e-mail elérhetőségekkel együtt), amely már önmagában jelentős mintavételi lehetőséget teremtett. Ezenkívül az interneten kerestem olyan szakszervezetekhez kapcsolatot, amelyek nem tagjai egyik országos szakszervezeti szövetségnek sem.<sup>40</sup>

A szövetségek és a tagszervezeteik közti összefüggést az Országos Bírósági Hivatal által üzemeltetett honlapon<sup>41</sup> elérhető civil szervezeti névjegyzék<sup>42</sup> segítségével szűrtem ki,<sup>43</sup> így

---

<sup>36</sup> A Kttv. a „Munkahelyi kormánytisztviselői érdekegyeztetés” cím alatt szabályozza a szakszervezeti jogokat (Kttv. 200–202. §), míg a Kit. XXIII. fejezete szól az érdekegyeztetésről és a szakszervezeti jogokról.

<sup>37</sup> A NAV személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagokból (pénzügyőr), kormányzati ügykezelőkből (ügykezelő) és munkavállalókból, tisztjelöltekben áll. A NAV személyi állományába tartozó kormánytisztviselőkre és ügykezelőkre a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) rendelkezéseit a NAV törvényben (2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról) foglalt eltérésekkel kell alkalmazni; a pénzügyőrökre és tisztjelöltekre a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) rendelkezéseit a NAV törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A Kttv. és a Hszt. nem szabályozza a kollektív szerződés jogintézményét (a Hszt. a rendvédelmi szerveknél foglalkoztatott munkavállaló esetében írja elő az Mt. alkalmazását). A kollektív szerződés alanyaira, megkötésére, tartalmára, megszüntetésére vonatkozó részletes szabályokat az Mt. tartalmazza. Ezeknek a szabályoknak az alkalmazására a NAV személyi állományában foglalkoztatott munkavállalók esetében kerülhet sor, a NAV törvény ebben a tekintetben kizáró (eltérő) rendelkezést nem tartalmaz.

<sup>38</sup> <https://www.policyagenda.hu/szakszervezeti-adatbazis-nyito/> (Letöltés ideje: 2019. 11. 29.)

<sup>39</sup> Hazánkban jelenleg hat országos szakszervezeti konföderáció működik, melyek lefedik a szakszervezeti mozgalmi bázis jelentős részét (Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés, Hetedik Szövetség, LIGA Szakszervezetek, Magyar Szakszervezeti Szövetség, Munkástanácsok Országos Szövetsége, Szakszervezetek Együttműködési Fóruma).

<sup>40</sup> A hazai munkaügyi kapcsolatok viszonylag új jelensége, hogy egyre több jelentős ágazati szakszervezet lépett a „függetlenedés” útjára, különösen a feldolgozóipar és a közlekedés területén, amelyek összesített taglétszáma meghaladhatja a 30-40 ezer főt is.

<sup>41</sup> [www.birosag.hu](http://www.birosag.hu)

<sup>42</sup> A névjegyzék a 2011. évi CLXXXI. törvény 86.§ (1) bekezdése szerint közhiteles. Elérhető itt: <https://birosag.hu/civil-szervezetek-nevjegyzeke>

<sup>43</sup> A szervezetek alapadatainak körében közzétételre kerül a szövetséget létrehozó társadalmi szervezetek listája.

abban az esetben, ha egy szakszervezeti szövetség bekerült a mintába, a szövetség tagszervezetei nem kerültek be. Az így keletkezett mintám végül 66 szakszervezeti szövetségre és szakszervezetre terjedt ki,<sup>44</sup> amelyek jelentős mértékben lefedik a magyarországi szervezett munkavállalók körét, ugyanakkor reprezentálva vannak a különböző taglétszámú szervezetek, a pár száz tagot számlálótól a tízezret is meghaladóig. Hazánkban szintén nehéz konkrét, hiteles adatot fellelni arról, hogy jelenleg hány tagja van a szakszervezeteknek. A becslések többnyire 250 és 350 ezres taglétszámról szólnak, míg a szakszervezetek által készített önbevallások 500 ezer tagot említenek.<sup>45</sup>

Az összeállított lista alapján a szervezetek első számú vezetőit egyesével, e-mailen kerestem meg és juttattam el számukra a kérdőívet 2019. december elején. A válaszok beérkezésére 2020. január elsejéig volt lehetőség. A megkérdezetteket tájékoztattam arról, hogy a kérdőív kitöltése anonim módon történik, a tudomásomra jutó információkat, adatokat, tényeket titkosan kezelem, kizárólag az összesített eredményeket publikálom.

A kérdőívet 23 szakszervezet és szakszervezeti szövetség vezető tisztségviselője töltötte ki, akik (válaszaik alapján) összesen 82750 szakszervezeti tagot képviselnek. A taglétszám összesítésekor a kérdőíven megadott adatok számtani közepét vettem alapul (például, ha 1001 és 2000 fő közötti volt a megjelölt taglétszám, akkor 1500-zal számoltam). A kérdőívet kitöltők összesen 444 munkáltatónál rendelkeznek képvisellel. Megjegyzést érdemel, hogy ilyen volumenű kutatásra az elmúlt években e tárgykörben még nem került sor. Az elkészült „összegzés” elsősorban a szakszervezetek körében végzett kérdőíves adatfelvétel elemzésére támaszkodik, melyhez kapcsolódik az egyes jogintézmények bemutatása és esetenként elemzése a szakirodalom és a joggyakorlat alapján.

## **II. Összefoglalás, következtetések**

Globális jelenség, hogy a szakszervezetek ma már egyre inkább nem az „igazság kardjaként” és „forradalmi megújítóként” szerepelnek, hanem funkciójuk elsősorban a meglévő munkavállalói érdekek mentésére koncentrálódik. Egyre erősebb „szerkezeti korlátok között” működnek, a gyorsuló technológiai változások következményeként folyamatosan csökken az alacsonyabb képzettséggel rendelkező munkavállalói rétegek iránti munkaerő-piaci igény, a magasabb képzettségűek – nem feltétlen a kollektív alku által – egyre magasabb bért követelnek

---

<sup>44</sup> 14 jogi személy tagokat tömörítő szövetségre és 52 természetes személy tagokat képviselő szakszervezetre.

<sup>45</sup> Bővebben: Szabó Imre Szilárd. JURA 2019/2. i.m.

és érnek el. Ezek a hatások folyamatosan erősödnek a globalizáció, a piaci korlátok lebomlása következtében, aminek eredményként egyfajta „kettős következmény” figyelhető meg: gyengülnek a szakszervezetek és csökken a mozgásterük az újraelosztás területén.<sup>46</sup> Tekintettel arra, hogy a tőke / munka viszonylatában a „cserearányok” – különösen a válságok alatt és azok következményeként – jelentősen és folyamatosan romlanak, így a jövedelmek és a társadalmi egyenlőtlenségek kiegyenlítésében továbbra is szerepük van (lenne).

A példák továbbra is azt mutatják: azok az országok, ahol a szociális partnerség és a hatékony szociális rendszerek (kiegészülve proaktív foglalkoztatáspolitikával) működnek, azok általában sikeresebbek és versenyképesebbek. Mindemellett azt is láthatjuk, hogy a szociális párbeszéd, a működő munkaügyi kapcsolatok - melynek részét képezik a kollektív tárgyalások - együttesen járulnak hozzá (egyfajta alkotóelemekként) a demokratikus, jogállami működéshez is (azaz a szakszervezetek részei a fékek és ellensúlyok átfogó rendszerének).

Tehát az bármily meglepő is, az erős szociális dialógus nemhogy gyengítene a versenyképességet, hanem ellenkezőleg, növeli azt. Az ilyen paradoxon mindazonáltal nem ismeretlen a modern közgazdaságtanban.<sup>47</sup>

Az egyesülési szabadság, a szervezkedési jog, a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog, ideértve mindenekelőtt a sztrájkhoz való jogot, továbbá a tájékoztatáshoz és a szabad véleménynyilvánításhoz való jog az Emberi Jogok Európai Egyezményében, a felülvizsgált Európai Szociális Chartában, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Egyezményeiben és Ajánlásaiban, az Európai Unió Alapjogi Chartájában és / vagy a legtöbb nemzeti alkotmányban is garantált alapvető jogok. A szociális párbeszéd ma már az Európai Unió mindennapi működésének, fejlődésének nélkülözhetetlen részévé vált, döcögősnek tűnő működése ellenére a szociális partnerek számára páratlan lehetőségeket kínálva.

A nemzetközi és európai szintű szabályozás elsődleges célja, hogy a nemzetállami munkaügyi kapcsolatok szabályozása és a struktúra kialakításának egyes elemei közel azonos alapokon nyugodjanak, mindenekelőtt a szervezkedési szabadság jogának elismerésével. A civil szervezetek és a különböző közhatalmi jelleggel (és sok esetben jogokkal) felállított

---

<sup>46</sup> Baccaro, Lucio (2011), 'Labor, Globalization, and Inequality: Are Trade Unions Still Redistributive?' Research in the Sociology of Work, 22, 270.

<sup>47</sup> "There is no more paradox in this [case for monopolies] than there is in saying that motorcars are traveling faster than they otherwise would because they are provided with brakes" Joseph A. Schumpeter: Capitalism, Socialism and Democracy, Harper & Brothers, 1942.

közttestületek szerepét nem szabad és kifejezetten káros a szociális partnerekével összekeverni.<sup>48</sup>

Ennek megfelelően az értekezés 2. részében a szakszervezetekre vonatkozó nemzetközi joganyag (az egyetemes, az európai és az EU-s szabályozás) különböző szempontjait és gyakorlatát vázoltam fel, amelybe a hazai jogi szabályozás is „illeszkedik”.

Az értekezésben tárgyaltak egyértelműen rávilágítanak arra, hogy milyen érzékeny kérdéseket vet fel a szakszervezet jogállásának és magának a kollektív munkajognak a szabályozása. Nem lehet természetesen szó nélkül elmenni amellett sem, hogy a szakszervezet jogállásával, így különösen a kollektív szerződés megkötésének jogával (képességével és/ vagy jogosultságával) kapcsolatos kérdések nem csak jogdogmatikai, de erősen jogpolitikai természetű vitákat is felvetnek, mindamellett, hogy egy egyébként is erőteljesen átpolitizált jogágról beszélünk a kollektív munkajog esetében.

Az értekezés 1. része (történeti rész) viszonylagos terjedelmességével ahhoz kívánt hozzájárulni, hogy a hazai jogi és szerkezeti változásokat átfogóan lássuk. A különböző tudományterületeken kutatók (történészek, szociológusok, jogászok) szinte elvéve foglalkoznak a dolgozatban is vizsgált témakörrel, így a dolgozat e tekintetben szakmai támogatást adhat a területet kutatóknak. Véleményem szerint a történeti kialakulás és fejlődés ismerete nélkül napjaink gyakorlata sem érthető meg teljességében (nem vitatva azt sem, hogy a szakszervezeti szerveződés, ennek szocializációja, a vezetők kiválasztása és még számos izgalmas, egyúttal kevésbé feltárt terület feltárása szintén előre vihetné a kérdés teljesebb megismerését és megértését).

Közismert, hogy a rendszerváltozás Magyarországon (is) a szakszervezeti struktúra szinte totális megváltozását eredményezte, a „régí típusú” szakszervezeti mozgalom nem felelt meg (nem felelhetett meg) az új társadalmi és politikai (és később gazdasági) körülmények követelményeinek. Az is világosan kimutatható ugyanakkor, hogy a korábbi struktúra (annak szervezeti, kulturális és gyakran humán feltételeivel együtt) jelentős részben fennmaradt, maga a (munka)jogi szabályozás a munkáltatói („vállalati”) szintről lassan három évtizede képtelen „felszabadítani” a szereplőket.

Megjegyzem ugyanakkor, hogy a vállalati szintről történő – számos szakértő által kívánatosnak gondolt – „kitöréshez” elengedhetetlen lenne a jogszabálytól való eltérés bizonyos

---

<sup>48</sup> ETUC program: <https://www.etuc.org/en/european-trade-union-confederation-14th-congress-etuc19> (Letöltés ideje: 2020. 04. 10.)

lehetőségeinek magasabb (például ágazati, szakágazati, alágazati) szintű kollektív megállapodáshoz kötése, de ez is csak az egész szabályozás strukturális átalakítása után képzelhető el.

A szakszervezetekre vonatkozó kérdéseket tehát történetileg is meghatározza az alapvetően mikroszinten szerveződő szakszervezeti mozgalom struktúrája (lásd munkaidő-kedvezmény), a kollektív alku erősen decentralizált jellege, melynél megkerülhetetlen szempont, hogy a szakszervezeti bevételek túlnyomó többsége is vállalati (nagyon kivételes esetben ágazati, alágazati) szinten realizálódik.

Külön kihívást okoz, hogy az európai szociális párbeszéd az európai és nemzeti szintek közötti szoros kapcsolattól, valamint az ágazatok közötti és ágazati szintektől függ, mely Magyarországon – kevés kivételtől eltekintve – nem tudott kiépülni érdemben az elmúlt harminc évben sem.

Nem alakult ki tehát egységes ágazati érdekképviselői struktúra sem a munkaadói, sem a szakszervezeti oldalon, pláne nem intézményesült olyan mértékben, hogy az megfelelő alapul szolgálna annak kiteljesedéséhez. A makroszinten is jelen lévő munkáltatói partnerek tényleges befolyása az ágazati szakpolitikákra számos esetben megkérdőjelezhető; az Ágazati Párbeszéd Bizottságoknál ez kifejezetten jól megfigyelhető a megállapodások hiánya, illetve magának az érdemi működés elégtelensége kapcsán is.

Ugyanakkor a magyar gazdaság duális jellege is megnehezítette az ágazati érdekegyeztetési rendszer kialakulását. Nincs igazán gazdasági érdek az ágazati struktúrák kialakításában, kijelenthető, hogy jelenleg sem a multinacionális cégek, sem a – munkavállalók 70%-át foglalkoztató – hazai kis- és középvállalkozási kör nem igazán érdekelt ebben.

A foglalkoztatáspolitikai hangsúlyok is igen eltolódtak. Egyes kormányzati időszakokban (különösen az EU csatlakozást követő időszakban) hiányzott és kifejezetten le is értékelődött az ágazati szakpolitikák jelentősége. Az egymást követő kormányok ad hoc koncepciókkal éltek, azokat elsősorban a sodródás jellemezte (rövid távú költségvetési, politikai érdekeknek alárendelten), mely megnehezítette a közép- és hosszú távra tervezést, ami a megegyezéseknek fontos eleme lenne. Annak ellenére, hogy a költségvetés bevételeinek továbbra is nagy hányada származik a munkavállalók és a munkaadók befizetéseiből, teljesen hiányzik (illetve elhalt) az ezek feletti bármilyen (autonóm) irányítás és / vagy kontroll, miközben az ezekből képzett

(részben ágazati) alapok (lásd szakképzési, rehabilitációs, TB, munkaerő-piaci stb.) felhasználása sok európai országban tripartit felügyelettel működik.

A posztszocialista országokra különösen jellemző, hogy a szakszervezetek jogi (törvényi) szabályozása erősen demonstratív a szakszervezetek jogpolitikai megítélésében. A szakszervezet jogállásának általános szabályozása a munkajog területén érdemben nem változott a 2012-es Mt. hatályba lépésével, noha a törvény egyes, az értekezésben ismertetett vélemények alapján alapvetően változtatja meg a szakszervezet munkahelyi jelenlétének helyzetét.

A hatályos munkajogi szabályozás által létrehozott egyik legfontosabb változás, hogy szakszervezeti oldalról felértékelődött a szervezettség kérdése, ami a kollektív szerződés megkötésének feltételévé vált (kollektív szerződéskötési képesség).

Ugyanakkor a különböző országos, ágazati és szektorális érdekegyeztetés területén ez a szempont (általában a támogatottság bármilyen eszközzel történő mérése) egyre inkább érzékelhetetlenné vált. A munkáltatói szint feletti munkaügyi kapcsolatokhoz kapcsolódó szabályozás a rendszerváltozás óta nem koherens, több helyütt ellentmondásos, kifejezetten gyenge minőségű, ötletelen, ad hoc jogalkotási megoldásokat tükröz. A szereplők számossága (sokasága) átláthatatlanná teszi a rendszert; amit plasztikusan szemléltet, hogy egyetlen más EU tagállamban sincs hat országos szakszervezeti konföderáció jelen az országos érdekegyeztetés munkavállalói oldalán (a munkaadói oldalán kilenc!, nem beszélve a gazdasági kamara egyre növekvő befolyásáról). Ez a szervezett munkavállalókra vagy akár a munkaképes korú lakosság számára vetítve különösen furesca.

Egységes, normatív szabályozásra lenne tehát szükség, amely némileg egységesíteni (egyszerűsíteni) lenne képes a szakszervezeti struktúrát.

Támogatandónak (és talán a „mozgalomra” nézve némileg serkentőnek is) tartom azt a korábbi felvetést is ezzel összefüggésben, hogy a demokratikus legitimáció megszerzésére országos (makro) szinten egyfajta „szociális választásokon” kerüljön sor (ennek lebonyolítására mintaként szolgálhat a társadalombiztosítási önkormányzatok választásával kapcsolatos korábbi szabályozás).

Mindezekhez elsősorban aktív politikai támogatásra és támogató empátiára lenne szükség. Fontos azonban kiemelni, hogy miközben a munkavállalók előnyére válhat a szakszervezeti szervezetek sokaságának elkerülése, a szakszervezeti mozgalom állami beavatkozásokon keresztül, törvényhozási eszközökkel megszabott egyesítése ellentétes lenne a 87. sz. Egyezmény 2. és 11. cikkében lefektetett elvekkel. Az ILO Egyezmények és Ajánlások



Alkalmazásának Szakértői Bizottsága „*ebben a kérdésben - miközben teljes mértékben méltányolja bármely kormány óhaját egy erős szakszervezeti mozgalom előmozdítására, elkerülve azokat a hibákat, amely a kis és versengő szakszervezetek indokolatlan sokaságából erednek, és amelyek függetlenségét veszélyeztetheti a gyengeségük -*,” fokozottan felhívta a figyelmet arra a tényre is, hogy ilyen esetekben kívánatosabb, hogy egy kormány a szakszervezetek önkéntes egyesülésének ösztönzésével törekedjen erős és egységes szervezetek létrehozására, melyhez számos eszköz ismert.<sup>49</sup>

Az Mt. – legalábbis az alkotók szándéka szerint – a munkaviszonyra vonatkozó szabályok rendszerében alapvetően új jogpolitikai célkitűzést követve, a korábbiakhoz képest jelentősen bővíteni kívánta az ún. kontraktuális alapú szabályozás szerepét, a kollektív autonómia lehetőségeit, azaz a kollektív munkajogi jogalanyok megállapodásainak szabályozó lehetőségeit. Az Mt. mindezt sajátos rendszerképző szabályok komplex szisztémájával valósítja meg, amely jogalkotói elgondolás helyessége nem vitatható, de a szabályozás teljes átalakítása és erőteljes jogpolitikai támogatás nélkül nem hoz(hat) valós eredményeket sem mennyiségi sem minőségi értelemben. Azaz nem lesz sem több kollektív szerződés, illetve a minőség sem javul érdemben.<sup>50</sup> Ez viszont egyéb foglalkoztatáspolitikai eszközökért is kiált, különös tekintettel a megfelelő kapacitással bíró államigazgatási háttérre és a foglalkoztatáspolitikai felértékelődésére. A Szociális Jogok Európai Bizottsága több ponton elmarasztalta Magyarországot, az egyik fő kritika a kollektív alku hatékony promotálásának, támogatásának hiányosságaira mutat rá.<sup>51</sup> A módosított Európai Szociális Charta „A kollektív alkuhoz való jog” című 6. §-a szerint ugyanis a kollektív alkuhoz való jog hatékony gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek vállalják, hogy elősegítik a munkavállalók és a munkáltatók közös konzultációit;<sup>52</sup> ahol szükséges és célszerű, ott támogatják a munkáltatók vagy munkáltatói szervezetek és munkavállalói szervezetek önkéntes tárgyalásainak mechanizmusait annak érdekében, hogy kollektív egyezményekkel szabályozzák a foglalkoztatás előírásait és feltételeit,<sup>53</sup> előmozdítják a munkaügyi viták rendezéséhez szükséges megfelelő békéltető és önkéntes döntéshozatali mechanizmus megteremtését.<sup>54</sup>

---

<sup>49</sup> Lásd 1985-ös Kivonat, 224. bek. Bővebben: Egyesülési Szabadság i. m. 67-68.

<sup>50</sup> Gyulavári Tamás megállapítása szerint ez a kísérlet kudarcot vallott: „*However, the 2012 reform seems to be a failure.*” Gyulavári Tamás: *The Hungarian Experiment to Promote Collective Bargaining: Farewell to ‘Principle of Favour’*. 2020. Megjelent: *The Sources of Labour Law 259*.

<sup>51</sup> Kun (2016) 390. p., European Social Charter (revised) European Committee of Social Rights January, Conclusions 2014 (HUNGARY) 2015, [hudoc.esc.coe.int/eng#](http://hudoc.esc.coe.int/eng#).

<sup>52</sup> 2009. évi VI. törvény a Módosított Európai Szociális Karta kihirdetéséről, Article 6. (1).

<sup>53</sup> Uo. Article 6. (2).

<sup>54</sup> Uo. Article 6. (3).

A szakszervezeti jogok különböző aspektusai szoros kapcsolatban (átjárásban) vannak egymással, így egyes jogok érvényesülése értelemszerűen hatással van több másik jog gyakorlati megvalósulására. A hatályos szabályozás „ellentmondásai” számos területen jelentkeznek a kollektív munkajog területén (például a szakszervezeti taglétszám igazolására vonatkozó eljárások; a hatályos kollektív szerződés mellett kötési képességet szerző szakszervezet helyzetének ellentmondásossága; a kollektív szerződéskötési képesség elvesztése; a munkaidő-kedvezmény megállapítása, számítási módja, indokai, alkalmazási problémái vagy éppen a köztulajdonra vonatkozó eltérő szabályozás által teremtett „korlátok”), amelyek a kollektív munkajogi alanyok között jog- és érdekviták forrásait jelenthetik. Megállapítható, hogy az Mt. szakszervezetekkel kapcsolatos fogalomhasználata több, az értekezésben is vizsgált elemében („tisztviselő”, „felsőbb szerv”) elszigetelt, munkajogi tartalma bizonytalan és feloldatlan, ugyanakkor polgári jogi szempontból eltérő értelmezést is hordoz.

Szükségnek tartanám tehát a szakszervezetek munkajogi „támogatásának”, nem utolsósorban magának a munkaidő-kedvezmény intézményének jelentős átgondolását, ami a szabályozás egyik legérzékenyebb területe.

Érdekképviseleti vezetők körében nyilvánvalóan provokatívnak hat, de az a meglátásom, hogy az egy munkavállalóra igénybe vehető – az értekezésben részletesen bemutatott – munkaidő-kedvezmény, és ezáltal az ún. „függetlenített” tisztviselők helyzetének újragondolása elkerülhetetlen lenne egy megújított rendszerben. Egy ilyen rendszer működhetne akár úgy is, hogy a szakszervezet által foglalkoztatott tisztviselők és szakértők bérköltségét egy állami (foglalkoztatási) „alapból” lehessen finanszírozni, amelyet egy megfelelő módszertan mellett a munkáltatói, munkavállalói és kiegészítő állami befizetések biztosítanának. Ezáltal a „főállású” szakszervezeti tisztviselő munkáltatója immár jogdogmatikailag is vitathatatlan módon lehetne a szakszervezet, ugyanakkor ennek anyagi terheitől a tagság (mely egyébként sincs abban a helyzetben, hogy fenntartható módon finanszírozza a humán költségeket) jelentős részben mentesülne. Védelmi szabályként rögzíteni lehetne egyúttal azt is, hogy amennyiben ez a konstrukció bármilyen okból megszűnik (például a tisztviselői minőségben történő változás, így a visszahívás, lemondás, mandátum lejártának esetei), a munkáltatónak kötelező lenne újra- és / vagy továbbfoglalkoztatni a munkavállalóját egy meghatározott ideig járó objektív munkajogi védelem mellett. Megfontolandónak tartanám azt is, hogy a szereplők ezzel a lehetőséggel csak bizonyos szervezetségi szint elérése után élhessenek, ami nagyban

elősegítené a szakszervezetek – elsősorban józan érdekalapokon nyugvó – fúzióját. Fontosnak tartom kiemelni, hogy a legtöbb szakszervezeti jogosítványt jogállás- és szektorsemlegesen lenne szükséges biztosítani, a kollektív szerződéses szabályozás lehetőségeinek differenciálása mellett. Véleményem szerint a jelenlegi szélsőséges különbségek (közsféra-versenyszféra) nehezen indokolhatóak, a közszolgálat esetében pedig a hatályos szabályozás bizonyos elemei kifejezetten ellentétesek lehetnek a nemzetközi joggal.

Az értekezés részét képező saját direkt-kutatás ahhoz kívánt hozzájárulni, hogy képet kapjunk a gyakorlati visszajelzésekből. A kutatás eredményeiből is világosan kitűnik, hogy az Mt. hatályba lépését követő nyolcadik év fordulóján indokolt a kollektív munkajogi szabályozás átfogó felülvizsgálata. Álláspontom szerint ennek elkerülhetetlen elemét kell, hogy képezze a fenti kérdésekkel igen szoros összefüggésben lévő, a kollektív munkaügyi érdekviták megfelelő rendezésére hivatott intézmény megerősítése és a jelenleginél jóval erőteljesebb jogszabályi támogatása, a döntőbíráskodás esetkörének a fejezetben is jelzett irányú és körű bővítésével. A kutatás azt is világosan tükrözi, hogy mivel az álláspontok igen érdek- (helyzet) vezéreltek, csak nagyon széles, alapos érdekegyeztetés után lehet e szabályokat megváltoztatni.

## A szerző témában megjelent publikációi<sup>55</sup>

- A szakszervezeti jogok gyakorlati érvényesülése PÉCSI MUNKAJOGI KÖZLEMÉNYEK XIII. évfolyam - különszám pp. 6-53. (2020)
- A magyarországi munkavállalók szakszervezeti szervezettsége és a szakszervezeti taglétszám jelentősége az érdekegyeztetés különböző fórumain. *JURA*, 2019/2.
- Jogértelmezési kérdések a szakszervezet jogállásával kapcsolatban. *PRO FUTURO - A JÖVŐ NEMZEDÉKEK JOGA* 8: 4 pp. 79-95., (2019).
- A sztrájk jogintézményének elmúlt 20 évéről. In: *Miskolczi, Bodnár Péter; Kun, Attila; Boóc, Ádám (szerk.) Gazdaság és jog: húsz év jogalkotási fejleményei a civilisztika területén Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, (2019) pp. 257-274.*
- Szakszervezetek és a „túlórátörvény”. Avagy hol vannak „a szakszervezetek”? *MUNKAJOG* 2019: 1 pp. 70-73.
- Az alternatív vitarendezés meghonosításának újszerű kísérlete és kihívásai a kollektív munkaügyi érdekviták területén. In: *Pál Lajos; Petrovics, Zoltán (szerk.) Visegrád 15.0: A XV. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai Budapest, Magyarország: Wolters Kluwer (Budapest), (2018) pp. 451-462.*
- Kun Attila, Bankó Zoltán, Szabó Imre Szilárd: A munkaügyi tanácsadó és vitarendező szolgálat. In: *Glavanits, Judit (szerk.) A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései Budapest-Pécs, Magyarország: Dialóg Campus Kiadó, (2019) pp. 141-152.*
- Fodor T. Gábor, Nádas György; Szabó Imre Szilárd: Kollektív munkaügyi viták és az alternatív vitarendezés lehetőségei a közúti közlekedés területén. *BUDAPEST: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. (2018).*
- Bankó Zoltán, Berke Gyula, Szabó Imre Szilárd: Prevenció. A tanácsadás lehetősége a Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat keretében: A kollektív megállapodások. *Budapest, Magyarország: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. (2017).*
- Czuglerné Ivány Judit, Kun Attila, Szabó Imre Szilárd: Az alternatív vitarendezés alanyai a munkavállalói oldalon; mitől kollektív egy érdekvita?: (szakszervezet, üzemi tanács) *Budapest, Magyarország : HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. (2017).*

---

<sup>55</sup> <https://m2.mtmt.hu/gui2/?type=authors&mode=browse&sel=10057363>

- Fodor T. Gábor, Szabó Imre Szilárd: Néhány gondolat a köztulajdonban álló munkáltatókra vonatkozó munkajogi szabályozás munkaügyi kapcsolatokra gyakorolt hatásairól. *XIV. Magyar Munkajogi Konferencia, konferenciakötet (szerk: Petrovics Zoltán). Magyarország: Wolters Kluwer (Budapest), (2017).*
- Kun Attila, Szabó Imre Szilárd: A Munkaügyi Tanácsadó és Vitarendező Szolgálat *MUNKAJOG 2017: 1 pp. 70-71.*
- Sztrájkjogi problémák. *MAGYAR MUNKAJOG / HUNGARIAN LABOUR LAW: E-FOLYÓIRAT 1 pp. 45-63. (2016).*
- A kollektív szerződések szerepe a megújult munkajogi szabályozásban. *MAGYAR MUNKAJOG / HUNGARIAN LABOUR LAW: E-FOLYÓIRAT 1 pp. 13-39 (2015).*
- A magyar kollektív munkajog egyes jogértelmezési kérdéseiről. *DEBRECENI JOGI MŰHELY 14: 3-4 Paper: DOI 10.24169/DJM/2017/3-4/6 (2017).*
- Bizalom hiányában: A szakszervezeti taglétszám jelentősége a magyar munkajogi szabályozásban. *PÉCSI MUNKAJOGI KÖZLEMÉNYEK 2: 2016 pp. 7-29 (2017).*
- Best practices on Service in Alternative Dispute Resolution. *PÉCSI MUNKAJOGI KÖZLEMÉNYEK 11: 1-2 pp. 123-124. (2018).*
- A munkaügyi kapcsolatok alapvonalai. In: *Homicskó, Árpád Olivér (szerk.) Munkaerőpiaci alapismeretek Budapest, Magyarország: Patrocinium Kiadó, (2018) pp. 74-79., 6 p.*