

**A kis- és középvállalkozások munkajogi szabályozásának  
kérdései, különös tekintettel a differenciált szabályozásra**

Doktori (PhD) értekezés

Készítette: dr. Marencsák Zsolt

(Kézirat lezárva: 2018. április 24.)

Témavezetők:

Prof. Dr. Hajdú József, PhD

Dr. habil. Kun Attila, PhD

Szegedi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Szeged, 2018.

## Tartalomjegyzék

Táblázatok, diagrammok és ábrák jegyzéke .....	5
1. Bevezetés .....	6
1.1 Kontextus és problémafelvetés .....	6
1.2 A dolgozat céljai és hipotézisei .....	9
1.3 A dolgozat szerkezete .....	10
1.4 Módszertani megjegyzések .....	11
2. A kkv-szektor jelentősége és kihívásai .....	13
2.1 Bevezetés .....	13
2.2 A kis- és középvállalkozások (kkv) fogalmának meghatározása .....	16
2.3 A kkv-szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe .....	20
2.4 A kkv-szektor jellegzetes problémái .....	23
2.4.1 A foglalkoztatás minősége (job quality) a kkv-szektorban .....	24
2.4.2. A vállalkozások törvényes működése .....	26
2.5 Konklúzió .....	29
3. A munkajogi, munkaügyi szabályok a kkv-szektorban. ....	30
3.1 Bevezetés .....	30
3.2 A munkajog meghatározása .....	30
3.2.1 Munkavállalói jogok és normák .....	32
3.2.2 A foglalkoztatás terhei és költségei .....	34
3.3 A munkajog általános hatálya, szektorsemlegessége .....	35
3.3.1 A munkavállaló meghatározása .....	39
3.3.2 A munkáltató meghatározása .....	40
3.4 A munkajog hatálya a kkv-szektorban .....	43
a) A munkajog általános hatálya a kkv-szektorban .....	46
b) Szelektív kivételek/részleges mentesítés .....	47
c) Teljes mentesítés a munkajog hatálya alól .....	61
d) Párhuzamos munkajogi szabályok .....	63
3.5 A munkajog alkalmazása .....	65
3.5.1 A munkajog alkalmazásának akadályai .....	67
3.6 Konklúzió .....	72
4. A foglalkoztatás minőségének (Job Quality) kérdése a kkv-szektorban .....	78
4.1 Bevezetés .....	78

4.2 A munkajog és a foglalkoztatás minőségének a kapcsolata .....	80
4.3 A foglalkoztatás minőségének meghatározó elemei .....	82
4.3.1 A munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelve .....	82
4.3.2 Munkahelyi egészség és biztonság követelménye (munkavédelem) .....	84
4.3.3 Az egyenlő bánásmód követelménye .....	89
4.3.4 A munka díjazása (munkabér és a béren kívüli juttatások).....	93
4.3.5 A munka- és pihenőidő .....	97
4.3.6 Munkaügyi kapcsolatok.....	101
4.3.7 Szociális biztonság .....	113
4.3.8 Egyéb tényezők, amelyek befolyásolják a foglalkoztatás minőségét.....	115
4.4 Konklúzió .....	121
5. A kkv-szektor szabályozásának kérdései.....	123
5.1 Bevezetés.....	123
5.2 A munkaerőpiacok deregulációja .....	124
5.2.1 A dereguláció fogalmának meghatározása .....	127
5.3 Az állam szerepe a szabályozásban, a munkaerőpiacok szabályozásának szükségessége .....	129
5.3.1 Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 189. sz. Ajánlás a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban.....	134
5.4 A kkv-k törvényes működése .....	136
5.4.1 A kkv-k törvényes működésének előmozdítása .....	136
5.4.2 A (munka)jogi szabályok hatálya alóli mentesítés mint a gazdasági növekedés akadálya .....	139
5.5 A kkv-szektor innovatív szabályozása .....	147
5.5.1 Az innovatív szabályozás szükségessége .....	147
5.5.2 Az összehasonlító (munka)jog szerepe a jogfejlesztésben.....	150
5.5.3. A különböző szabályozási teóriák szerepe .....	151
5.6 Reszponzív (munka)jogi szabályozás.....	174
5.6.1 A végrehajtás tervezése, kialakítása .....	175
5.6.2 Részvételi rendszer biztosítása az állami szabályozás kialakításánál és alkalmazásánál.....	192
5.6.3 A szabályozásnak célzottnak kell lennie.....	195
5.7 Konklúzió.....	197
6. A kkv-szektor munkajogi szabályozásának kérdései hazánkban .....	200

6.1 Bevezetés .....	200
6.2 A differenciált szabályozás gondolata .....	204
6.2.1 Az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) AB határozata .....	209
6.2.2 Az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozata .....	212
6.3 A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény egyes, a kisvállalkozások helyzetének előmozdítását célzó rendelkezései .....	226
6.4 A munkáltató méretének relevanciája a hatályos magyar munkajogban .....	233
6.4.1 A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a hatályos Mt.-ben .....	234
6.4.1.1 Csoportos létszámcsökkentés .....	234
6.4.1.2 Kárfelelősség .....	236
6.4.1.3 Participáció .....	236
6.4.1.4 Szakszervezet .....	238
6.4.2 A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a tágabb értelemben vett munkajogi szabályokban .....	242
6.4.2.1 Munkavédelmi képviselő .....	242
6.4.2.2 Munkavédelmi bírság .....	244
6.4.2.3. Munkaügyi bírság .....	244
6.4.2.4 Az alkalmi munkára irányuló egyszerűsített foglalkoztatás .....	245
6.4.2.5 Az európai üzemi tanács .....	246
6.5 A kkv-szektor támogatásának lehetőségei a munkajogon kívül .....	247
6.5.1 Pénzügyi Ösztönzők .....	247
6.5.2 Közigazgatás .....	253
6.5.3 Fogyasztóvédelem .....	257
6.5.4 A kis- és középvállalkozások fejlesztésének stratégiája hazánkban .....	258
6.6 Konklúzió .....	261
7. Összefoglalás és konklúzió .....	264
Irodalomjegyzék .....	277
Hivatkozott jogszabályok, jogesetek jegyzéke .....	291
Magyar jogforrások .....	291
Nemzetközi és európai uniós jogforrások .....	293

## Táblázatok, diagrammok és ábrák jegyzéke

1. számú táblázat: A mikro-, kis- és középvállalkozások besorolásáról	18. old.
2. számú táblázat: A munkajog általános hatályának előnyei és hátrányai	47. old.
3. számú táblázat: A munkajog hatálya alóli részleges mentesítés előnyei és hátrányai	59. old.
4. számú táblázat: A munkajog hatálya alóli teljes mentesítés előnyei és hátrányai	63. old.
5. számú táblázat: A párhuzamos munkajogi szabályok előnyei és hátrányai	65. old.
6. számú táblázat: Az üzemi tanácsok aránya az egyes munkáltatóknál	109. old.
1. számú diagram: A versenyszférában foglalkoztatottak aránya Magyarországon	21. old.
1. számú ábra: Munkajogi szabályozási piramis	181. old.

# 1. Bevezetés

## 1.1 Kontextus és problémafelvetés

A kis- és középvállalkozások munkajogi szabályozásával<sup>1</sup> kapcsolatos problémakör egy igazán vékony, ám annál fontosabb szelete a tágabb értelemben vett munkajogtudománynak, mivel a kkv-szektor gyakorlatilag minden országban a kis- és középvállalkozások létszámánál fogva meghatározó szerepet tölt be a makrogazdaságban és a foglalkoztatásban. A kis- és középvállalkozások foglalkoztatáshoz való hozzájárulása a legjelentősebb a különböző méretű cégeken belül és a kkv-szektor több munkalehetőséget generál, mint a nagyvállalatok.<sup>2</sup> A kisvállalkozások e szerepének felismerése a kkv-szektor növekedésével, körülbelül húsz éve jelent meg az Európai Unió foglalkoztatáspolitikájában és gazdaságpolitikájában. Ekkortól találhatunk arra jelentősebb számú utalást, hogy EU tudatosan figyelembe veszi, vagy legalábbis törekszik figyelembe venni a kisvállalkozások igényeit a különböző gazdaságpolitikai és foglalkoztatáspolitikai célok, stratégiák kialakítása során. Ezen folyamattal párhuzamosan hazánkban is megjelent a foglalkoztatáspolitikában és gazdaságpolitikában a kisvállalkozások támogatása, igényeinek figyelembe vétele. A kkv-szektor munkajog oldaláról történő támogatásának gondolata a jelenleg hatályos Mt.<sup>3</sup> elfogadása előtti időkben bontakozott ki, mikoris az Mt. előkészítése során számos alkalommal felszínre került, hogy a munkáltatók többsége a kkv-szektorba tartozik, mely munkáltatóknak a foglalkoztatási igényei eltérnek a nagyobb vállalkozásokétól. Ennek keretében felmerült a differenciált munkajogi szabályozás gondolata is, miszerint a kisebb munkáltatókra olyan munkajogi szabályokat kell megalkotni, amelyek kevésbé jelentenek terhet számukra, vagyis

---

<sup>1</sup> Jelen dolgozat keretei között a munkajogi, munkaügyi szabályozást tág értelemben használom, mely joganyagot – vagyis a munkaviszony keretében végzett munkavégzésre vonatkozó jogi szabályozást – strukturálisan három nagyobb részre oszthatjuk: egyéni munkajog (individuális munkajog), kollektív munkajog, munkaügyi igazgatás (pl.: foglalkoztatáspolitikai, munkavédelem, munkaügyi ellenőrzés). Lásd bővebben: 3.2 fejezet.

<sup>2</sup> Lásd bővebben: de Kok, Jan – Deijl, Claudia – Veldhuis-Van Essen, Christi: *Is Small Still Beautiful? Literature Review of Recent Empirical Evidence on the Contribution of SMEs to Employment Creation*, International Labour Organisation (ILO) and Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2013; Reinecke, Gerhard – White, Simon: *Policies for Small Enterprises: Creating the Right Environment for Good Jobs*, ILO, 2004, 22. old.; Collins, Christopher J.: *Alternative systems of human resources practices and performance in small entrepreneurial organizations*, in: Cooper, Cary L. – Burke, Ronald J.: *Human Resource Management in Small Business*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2011, 93. old.

<sup>3</sup> A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.)

figyelembe kell venni gazdasági erejüket és foglalkoztatási képességeiket. Ezen elképzeléseket a 41/2009. (III. 27.) AB határozat lényegileg „megtorpedózta”, ugyanakkor a vita – megítélésem szerint – nem zárult le, mivel számtalan ellenvélemény fogalmazódott meg azóta is, a kisvállalkozások munkajogi szabályozását illetően, melyeket jelen dolgozatban kritikusan elemezve be kívánok mutatni.

A probléma forrása onnan ered, hogy ha ugyanazok a szabályok alkalmazandók a kisvállalkozásokra, mint a nagyobb, akár több ezer főt foglalkoztató, tőkeerős multinacionális munkáltatókra, akkor a szabályozás nem veszi figyelembe a kisvállalkozások foglalkoztatási igényeit és képességeit. Ugyanakkor, ha mentesítjük a kisvállalkozásokat a munkajog által meghatározott bizonyos kötelezettségek teljesítése alól, akkor az ott foglalkoztatott munkavállalók kerülnek rosszabb helyzetbe, azon munkavállalókhöz képest, akik egy nagyobb vállalkozásnál kaptak munkát. Ez utóbbi megoldás viszont a kisvállalkozások munkavállalóinak alapvető munkavállalói jogait, különös tekintettel az egyenlő bánásmódhoz fűződő jogot sértheti, így az ő helyzetüket rontja a munkaerőpiac egyéb szereplőihöz képest. Ráadásul empirikusan kimutatott tény, hogy a kisvállalkozások munkavállalói általában rosszabb körülmények között kénytelenek dolgozni, mint a nagyobb vállalkozásoknál alkalmazott személyek, alacsonyabb bérért, hosszabb munkaidő mellett, az egészséget és biztonságot garantáló szabályok érvényesülése nélkül. Amennyiben pedig azzal szeretnénk támogatni a kisvállalkozásokat, hogy a munkajogi szabályok, vagy legalábbis azok egy része alól mentesítjük őket, akkor az számos – a későbbiekben részletesen ismertetésre kerülő – hátránnyal járhat a munkavállalókra nézve. Mindezt, ha annak fényében tesszük, hogy az Európai Unió egyik célja a foglalkoztatás bővítése a kkv-szektorban, akkor komolyan kell venni e felvetéseket is, mivel több millió munkavállaló helyzetét érintheti a szabályozás ilyen irányú elmozdulása.

Természetesen a helyzet ennél sokkal összetettebb és a kkv-szektor „kihívásainak” számos aspektusa van, amelyből jelen dolgozat kizárólag a munkajogi problémakör kritikai igényű, és teljeskörű elemzésére tesz kísérletet. Annak ellenére, hogy célként kizárólag a munkajogi kérdéskör vizsgálatát tűztem ki, számos esetben egyéb, főként foglalkoztatáspolitikai kérdéseket is érintek, és vizsgállok a szükséges mértékig.

A kisvállalkozások mentesítése a munkajog és a munkajogilag releváns szabályok alkalmazása alól, vagy pusztán a gyakorlatban a kikényszerítés elmaradása látszólag csekély pozitív gazdasági hatással jár együtt, ugyanakkor a munkavállalók jogi

helyzetét, munkavégzési körülményeit, szociális biztonságát jelentős mértékben negatív irányba befolyásolja.

Meggyőződésem szerint, a munkajog megfelelő alkalmazása nem gátolja a gazdasági növekedést és fejlődést, sőt az innovatív (újító, fejlesztő) szabályozási megoldások fontos szerepet játszhatnak a megfelelő szabályozási környezet kialakításában, biztosítva a tisztességes foglalkoztatás feltételeit, miközben segítik a kisvállalkozások növekedését és előmozdítják jogszerű működésüket.

A munkavállalók jogainak védelme és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítása nem kizárólag egyfajta cél, amelyet az államnak jó lenne biztosítania, hanem gazdasági érdek, mivel az államnak sokkal fontosabb, hogy az állampolgárai számára a munka világában a biztonság és a tisztességes feltételek garantáltak legyenek. Egy hazai példán keresztül szemléltetve láthatjuk, hogy az állam anyagi szempontból is a rendkívül érdekelt ebben a kérdésben:

2017-es adóévben, átlagkeresettel<sup>4</sup> számolva, ha a munkavállaló havi bruttó 290 300 forintot keres, abból – adókedvezményekkel nem számolva – nettó 193 049 forintot „visz haza”, viszont a munkáltató teljes bérköltsége 358 520 forint. Vagyis a példában szereplő munkavállaló esetén az állam bevételei havonta 165 471 forintot jelentenek, amely összeg tovább növekszik, ha a munkavállaló ezt a pénzt idehaza költi el – 27%-os ÁFA-val számolva –,<sup>5</sup> akkor 41 042 forint további bevételre tesz szert, vagyis az állam bevételei jelentős mértékben meghaladják a munkavállaló bevételeit. Amennyiben a példában szereplő munkavállaló elveszíti munkáját, és ezáltal a bevételeit is, akkor az állam, bevételek helyett kiadásokkal szembesül (álláskeresési járadék, vagy egyéb támogatás, amelyet igénybe vehet az álláskereső, valamint egyéb szociális kiadások stb.).

A fentiek alapján a munkavállalók jogi védelme, az állam bevételeinek védelmét is jelenti, mikor pedig a tisztességes foglalkoztatás feltételeiről beszélünk, köztük a tisztességes – lehetőleg minél magasabb, de termelékenység alapján indokolt – berről, az az államnak is érdeke. A termelékenység, a magas bér, rossz munkakörülmények, (munkavállalói) jogok hiányában nem értelmezhetőek. Nem véletlen, hogy az EU foglalkoztatáspolitikája is a tudás alapú gazdaságra helyezi a hangsúlyt, és a

---

<sup>4</sup> Magyarországon 2017. január – június hónapok között az átlagkereset bruttó 290 300 forint volt, forrás: <https://www.ksh.hu/keresetek> letöltés ideje: 2017. szeptember 5.

<sup>5</sup> Természetesen a példában szereplő munkavállaló a 27%-os ÁFA-kulcsnál számos esetben sokkal kedvezőbb feltételekkel is elköltheti pénzét, viszont ha üzemanyagot, vagy dohányterméket vásárol, akkor az összadóteher sokkal jelentősebb.



munkavállalók képzését esszenciális fontosságúnak ítéli, mivel a termelékenységnek és a versenyképességnek elengedhetetlen alapja a megfelelően képzett, motivált munkaerő, amelyről egy munkáltató nem is álmodhat, ha nála a foglalkoztatás minősége gyenge, és a munkavállalókat nem illetik meg jogok. Mindez már túlmutat jelen dolgozat szűk értelemben vett témakörén, ugyanakkor alátámasztja azt a következtetést, miszerint tudásalapú, versenyképes gazdaságban szükség van a megfelelő munkajogi védelemre és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítására.

## **1.2 A dolgozat céljai és hipotézisei**

A dolgozat kísérletet tesz a kkv-szektorra vonatkozó munkajogi szabályozás modelljeinek komplex bemutatására, hogy miként vezettek be az egyes államok differenciált munkajogi szabályozást, annak érdekében, hogy enyhítsék a kisvállalkozások terheit. Ennek keretében elemzem ezen modellek előnyeit és hátrányait (3. rész).

Ezzel szoros kapcsolatban áll a dolgozat három hipotézise is:

- Nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában (3. rész).
- A kkv-szektorba tartozó munkáltatók mentesítése a munkajog hatálya alól káros hatással van a foglalkoztatás minőségére (4. rész).
- Nem szükségszerű, hogy a foglalkoztatás minősége és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre (5. rész).

Mindemellett részletesen elemzem a foglalkoztatás minőségének (job quality) tartalmát, annak meghatározó elemeit, megvizsgálva azt, hogy azok miként érvényesülnek a kkv-szektor vonatkozásában (4. rész).

További célom, hogy javaslatot tegyek olyan szabályozási modellre, mely egyszerre valósíthatja meg a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megvalósulását (5. rész).

Végül az értekezés témájának hazai vonatkozását mutatom be és elemzem, a korábbi fejezetekben leírtak fényében (6. rész).

### 1.3 A dolgozat szerkezete

A dolgozat szerkezetét tekintve hat nagyobb részre tagolódik a következő logikai sorrend szerint:

- Jelen bevezető, 1. rész exponálja a problémákat, bemutatja az értekezés célkitűzéseit és hipotéziseit, valamint néhány módszertani szempontot fektet le.
- Az értekezés 2. részében a kkv-szektor általános bemutatását tűztem ki célul. Ennek megfelelően a fejezet részletesen ismerteti a kkv-szektor fogalmának meghatározását, a szektor jelentőségét, a gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepét, valamint a jellegzetes problémákat, kihívásokat, amellyel a kisvállalkozások szembesülnek a mindennapi életben. A 2. rész fő célja azon tény bemutatása, hogy a kisvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdése, csak egy apró szelete a munkajog tudománynak, ugyanakkor a szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe rávilágít a téma tényleges jelentőségére. A kkv-szektor mind a gazdaságban, mind a foglalkoztatásban kimagasló szerepet tölt be, ugyanakkor sok kkv esetén a foglalkoztatás minősége nagyon alacsony, és a tisztességes foglalkoztatás feltételei sem teljesülnek.
- A dolgozat 3. része részletesen elemzi az egyes kisvállalkozásokkal kapcsolatos munkajogi/munkaügyi tárgyú kérdéseket, számos példán keresztül ismerteti a munkajog hatályára vonatkozó modelleket, gyakorlatokat, részletesen vizsgálja a munkajogi szabályozás alkalmazásának kérdéseit. Ennek keretében, 3. rész egyik alapvető célja annak meghatározása, hogy mit tekintünk, mit tekinthetünk tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normáknak. Tisztázandó kérdés, hogy az így meghatározott, tágabb értelemben vett munkajog hatálya kiterjed-e a kisvállalkozásokra vagy sem. Amennyiben igen, akkor vizsgálendő, hogy a munkajogi normákat, szabályokat betartják-e a munkáltatók, illetve a betartását kikényszerítik-e a hatóságok, ugyanis lényeges különbség van az egyes normák hatálya, és a tényleges alkalmazása között, mely fokozottan igaz a munkajog és a kisvállalkozások viszonyára. Mindezeket túl kísérletet teszek azon hipotézis bizonyítására, hogy nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában.

- A 4. rész részleteiben vizsgálja, hogy mit is jelent a foglalkoztatás minősége, milyen alapvető (munka)jogokból épül fel, tevődik össze. Ezeknek az egyes munkajogi rendelkezéseknek mi a célja, miként érvényesülnek a kkv-szektor vonatkozásában, valamint 4. részen belül teszek kísérletet, hogy az értekezés egyik hipotézisét bizonyítsam, mely szerint a kkv-szektorba tartozó munkáltatók mentesítése a munkajog hatálya alól káros hatással van a foglalkoztatás minőségére.
- Az 5. rész javaslatokat és indokokat tartalmaz, hogy miért kell törekednünk a kkv-k megfelelő szabályozására, és miért kell elkerülni a „nem indokolt” mentesítést, vagy a „nem indokolt” párhuzamos szabályozást. Emellett a fejezet néhány innovatív és rezponzív szabályozási elméletet is bemutat, melyek alkalmazása indokolt a kkv-szektor esetén. Továbbá ezen rész a dolgozat egyik hipotézisének bizonyítására is kísérletet tesz, mely szerint nem szükségszerű, hogy a foglalkoztatás minősége és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre. Ehhez szorosan kapcsolódva az értekezés egyik céljának megvalósítására is kísérletet teszek, miszerint javaslatot fogalmazok meg olyan szabályozási módszerre, mely egyszerre valósíthatja meg a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megvalósulását.
- A dolgozat 6. része a téma hazai vonatkozását, a nemzeti szabályozást elemzi, részletesen bemutatva, és kritikusan vizsgálva a téma kapcsán a releváns alkotmánybírósági határozatokat, valamint a hatályos hazai joganyag releváns rendelkezéseit, mindezt az előző részek és a dolgozat hipotézisei fényében.

## **1.4 Módszertani megjegyzések**

A kutatás legfőbb módszertani nehézségét az adja, hogy mind a külföldi, mind a hazai szakirodalomban jelen téma nem került fókuszba, vagyis a munkajogi kérdések marginális területnek számítanak a „kkv problematikában.” Természetesen számos tanulmány, és kutatás foglalkozik a kkv-kal, de ezek jobb esetben is inkább foglalkoztatáspolitikai tárgyúak, melyből következően az elérhető információk, statisztikák számos esetben csak részben használhatóak a téma szempontjából,

ugyanakkor szinte minden esetben mind a nemzetközi, mind az uniós tanulmányokban, felmérésekben ugyanazon megállapítások trendszerűen megjelennek.

A dolgozat, a hazai források mellett angol nyelvű szakirodalmon alapul. Mindezekén túl, az értekezés felhasználja a témában „aktív” nemzetközi szervezetek (EU, ILO, OECD, World Bank stb.) eredeti anyagait is. Továbbá a kérdés legfrissebb adatainak feldolgozása nélkülözhetetlenné tette az internetes források felhasználását (ETUI honlapja, OSHA honlapja, Európai Bizottság honlapja, KSH honlapja stb.) is.

A kkv-szektor problémáinak tudományos megközelítése természetesen számos tudományterületet érint, így a kisvállalkozásokkal gazdaságtudományi, menedzsmenttudományi, szociológiai, jogi és számos más megközelítésből lehet foglalkozni. Jelen dolgozat ugyan a munkajogi aspektusokat kutatja, de határozott törekvése, hogy az egyes kérdésköröket összefüggéseiben mutassa be, és érzékeltesse a „kkv kérdéskör” rendkívül összetett jellegét.

## 2. A kkv-szektor jelentősége és kihívásai

### 2.1 Bevezetés

A kisvállalkozások már jó ideje fontos szerepet töltenek be az egyes országok gazdaságában, melyeknek a jelentősége és azok száma az elmúlt években, évtizedekben csak tovább nőtt. Ugyan a 2008–2009-es gazdasági világválság, és annak napjainkig gyűrűző hatása visszaesést eredményezett, azonban a jövőben ismét növekedés várható. E gazdasági világválságtól eltekintve is kijelenthető, hogy a gazdasági környezet folyamatosan változik, a globalizáció, a felgyorsult technológiai haladás, a tercierizáció jelenlegi formája és a nagyvállalatokra jellemző vertikális dezintegráció átalakította az általunk ismert világot.<sup>6</sup> A foglalkoztatást tekintve a kkv-szektor<sup>7</sup> átvette a vezető szerepet a hagyományos termelő típusú nagyvállalatoktól. Ennek egyik oka: a nagyvállalatok bizonyos tevékenységeinek kiszervezése (outsourcing), melynek eredményeként a vállalatszervezésben megjelentek a hálózat-modellek, a beszállítói láncok (vertikális dezintegráció).<sup>8</sup> Mindez állandóan növekvő nyomás alá helyezi a gazdaság szereplőit a minél rugalmasabb termelés érdekében, mely természetesen hatással van mind a fejlődő, mind a fejlett gazdaságokra.

Szintén fontos ok a kisvállalkozások számának növekedésében, hogy a munkaerőpiacok képtelenek felszívni a strukturális kiigazítások, gazdasági reformok következtében megnövekedett munkanélküliek számát. Ezek a programok gyakorta nagyobb szegénységhez vezetnek, növelik a munkanélküliek számát, alulfoglalkoztatást okoznak és hozzájárulnak az informális gazdaság (szürke/feketegazdaság) terjedéséhez, növekedéséhez.<sup>9</sup>

Ezeknek a politikai programoknak a káros hatásai (a különböző pozitív céljainak elérésétől független) fokozottan érvényesülnek azokban az országokban, ahol az állami szocialista gazdasági átalakulás zajlott/zajlik és a Dél-Amerikai országokban, ahol

---

<sup>6</sup> Lásd bővebben: CSÉFALVAY Zoltán: *Globalizáció 1. 0.*, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., 2004; CSÉFALVAY, Zoltán: *Globalizáció 2. 0.*, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., 2004.

<sup>7</sup> A magyar jogrendszerben a kkv-k fogalmát a *kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény* határozta meg a 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 2. cikk alapján. Ennek megfelelően 3 kategóriát különböztetünk meg a kkv meghatározáson belül: mikrovállalkozásokat, kisvállalkozásokat, középvállalkozásokat, melyeket összefoglalóan szokás kis- és középvállalkozásoknak, vagy röviden kkv-nak nevezni.

<sup>8</sup> Buzás Norbert: *Klaszterek: Kialakulásuk, szerveződésük és lehetséges megjelenésük a Dél-Alföldön, Tér és Társadalom*, XIV. évfolyam, 2000/4., 114–115. old.

<sup>9</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, Report VI, ILC 90th session, ILO, Genf, 2002. 30. old.

szinte minden esetben az állam a legnagyobb foglalkoztató, heveny és súlyos problémát generálva az egyébként is számos akadállyal küzdő államokban. A kkv-szektor ezekben az esetekben különösen rezponzív, fogékony, azaz kedvezően reagál ezekre a kihívásokra, hatásokra, valamint számos lehetőséget biztosít a munkavállalók számára, hogy ne szoruljanak ki a termelési tevékenységből, vagy munkaerőpiacról.<sup>10</sup>

Ugyanakkor más vélemények szerint, a kkv-szektor szenved meg leginkább egy elhúzódó gazdasági válság következményeit, mivel a kisvállalkozásokat aránytalanul érinti a pénzügyi források beszűkülése és a növekvő kamatok fizetése. Emellett figyelembe kell venni az esetleges technológiai és tudásbeli (management & HR) hiányosságokat, amelyek csökkenthetik a gazdasági válság túlélésére való képességüket, valamint azt, hogy az ügyfelektől, beszállítóktól és piacuktól jellemzően jobban függenek, komolyabb nehézséget okozhat a tevékenységük fenntartása a válságban.<sup>11</sup> Más kutatások eredményei azonban kétségbe vonják azt, hogy a kisvállalkozásokra nagyobb hatást gyakorolna a gazdasági válság, mint a nagyvállalatokra. Például Koreában a kkv-k az 1997-es pénzügyi válság során a marketingtevékenységüket erősítették meg, és a technológiai innovációra helyezték a hangsúlyt, amely jellegű változás sokkal gyorsabban és könnyebben megy a kisvállalkozásoknak, mint a nagyobb cégeknek.<sup>12</sup> Emellett a kkv-k sokkal hatékonyabban és gyorsabban reagálnak a piaci igények változására, mint a nagyvállalatok. A kisvállalkozások egy gazdasági visszaesésnél rugalmasabban tudnak alkalmazkodni, mivel kevésbé merevek, és jobban ki tudják használni a piaci réseket, míg a technológiai és tudásbeli hiányosságaik is megoldhatók más vállalatok legjobb gyakorlatainak átvételével. Ennek eredményeképpen a kisvállalkozások hatékonyabban tudják megőrizni fenntarthatóságukat, ezáltal ellensúlyozva a gazdasági válság negatív

---

<sup>10</sup> Fenwick, Colin – Howe, John – Marshall, Shelley – Landau, Ingrid: *Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches*, Legal Studies Research Papers No. 322, Melbourne Law School, ILO, 2007, 2. old.

<sup>11</sup> Lásd bővebben: Robbins, Keith D. – Pearce, John A.: Entrepreneurial retrenchment among small manufacturing firms. *Journal of Business Venturing*, Vol. 8, No. 4, 1993, 301–318. old., Michael, Steven C. – Robbins, Keith D.: Retrenchment among small manufacturing firms during recession. *Journal of Small Business Management*, Vol. 36, No. 3, 1998, 35–45. old., valamint Latham, Scott: Contrasting strategic response to economic recession in start-up versus established software firms, *Journal of Small Business Management*, Vol. 47, Issue 2, 2009, 180–201. old. említi: Bourletidis, Konstantinos - Triantafyllopoulos, Yiannis: SMEs Survival in time of Crisis: Strategies, Tactics and Commercial Success Stories; *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 148, 2014, 641. old.

<sup>12</sup> Gregory, Gary – Harvie, Charles – Lee, Hyun-Hoon: *Korean SMEs in the wake of the financial crisis: Strategies, constraints and performance in a global economy*, Working Paper 02–12, Department of Economics, University of Wollongong, 2002, 10–11. old. <http://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=commwkpapers>, letöltés ideje: 2017. július 23.

hatásait, hozzájárulva a gazdaság stabilizálásához.<sup>13</sup> A fentiekén túl az empirikus bizonyítékok is azt mutatják, hogy a kkv-k (különösen az exportorientált kkv-k) jobban tudnak alkalmazkodni az egyes válságokhoz.<sup>14</sup> A kisvállalkozások stratégiai jelentőséggel bírnak a gazdasági fellendülés szempontjából, mivel segítenek az iparágak szerkezetátalakításában, és versenytársat generálhatnak a nagyobb vállalatok számára, elősegíthetik a regionális kereskedelmet, hozzájárulhatnak a technológiatranszferhez, valamint a regionális fejlődéshez.<sup>15</sup>

A kisvállalkozásokban nagyon sok lehetőség van, de ahhoz, hogy ezt ténylegesen ki tudják használni, egy valóban befogadó, támogató gazdaság- és egyéb politikáknak kell együttműködniük. Nem elegendő csak szóban, üres programokkal és stratégiákkal „támogatni” ezt a közeget, mivel bennük rejlik egy táradalom ereje, kreativitása, innovációja stb.

A dolgozat 2. részében mindenekelőtt szükséges pontosan tisztázni, hogy mit értünk a kkv fogalma alatt, amely kérdésre a második fejezetben (2.2 fejezet) kívánok választ adni. Ezt követően szükséges bemutatni a kkv-szektor gazdaságban és a foglalkoztatásban betöltött szerepét (2.3 fejezet), mely fejezetnek célja, hogy rávilágítson a téma fontosságára. Ugyan a kisvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdése, csak egy vékony szelete a munkajog tudománynak, viszont a szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe felértékeli e problémakört. Végül a második rész utolsó fejezetében (2.4 fejezet) gyors kitekintést teszek a kkv-szektor jellegzetes problémáira mint a foglalkoztatás minősége (2.4.1 alfejezet) és a kisvállalkozások törvényes működése (2.4.2 alfejezet), amely témákat jelen dolgozat harmadik és negyedik részében részletesen is kifejtem, ugyanakkor ehelyütt is szükségesnek tartom előrevetíteni pusztán azon oknál fogva, hogy segítse a korábban kifejtésre kerülő fejezetek megértését.

---

<sup>13</sup> Bourletidis–Triantafyllopoulos 2014, 641. old.

<sup>14</sup> Sato, Yuri: *How did the crisis affect small and mediumsized enterprises? From a field study of the metal-working industry in Java*. Institute of the Developing Economies, 2000, 579. old. [https://www.researchgate.net/publication/5141075\\_How\\_did\\_the\\_crisis\\_affect\\_small\\_and\\_medium-sized\\_enterprises\\_From\\_a\\_field\\_study\\_of\\_the\\_metal-working\\_industry\\_in\\_Java](https://www.researchgate.net/publication/5141075_How_did_the_crisis_affect_small_and_medium-sized_enterprises_From_a_field_study_of_the_metal-working_industry_in_Java), letöltés ideje: 2017. július 23., valamint Gregory–Harvie–Lee 2002, 10-11. old.

<sup>15</sup> Bourletidis–Triantafyllopoulos 2014, 641. old.

## 2.2 A kis- és középvállalkozások (kkv) fogalmának meghatározása

A mikro-, kis-, és középvállalkozásoknak nincs olyan egységes definíciója, mely univerzális jelleggel meghatározná annak mibenlétét. Ugyanakkor annyi elmondható, hogy a foglalkoztatottak létszáma nem az egyetlen meghatározó eleme ezeknek a típusú vállalkozásoknak, de jelentős meghatározó kritériuma, vagyis fontos, hogy egy adott foglalkoztatotti létszámot ne haladjon meg a munkavállalók száma. Ez a küszöbérték jellemzően 250 főt jelent, mint például az Európai Unió Bizottságának ajánlásában.<sup>16</sup> Ugyanakkor van olyan ország (pl. Ausztrália), ahol ezt a limitet 200 fő alatt határozták meg.<sup>17</sup> Míg ez a szám a kisvállalkozásoknál jellemzően 50 fő, addig a mikrovállalkozások esetén általában nem haladja meg a 10 főt, bizonyos államok (pl. Ausztrália) esetén pedig az 5 főt. A foglalkoztatotti létszámon túl tipikusan a vállalkozás pénzügyi eszközeit és forgalmát veszik alapul, valamint nagyon gyakori a kkv rövidítés használata.<sup>18</sup> Ez a meghatározása a kisvállalkozásoknak természetesen az Európai Unióra hatályos, viszont a legtöbb OECD ország, valamint a fejlődő országok is 200-250 fő munkavállaló között határozzák meg a kisvállalkozásokra irányadó limitet, mely alól kivételként említhetjük Japánt, ahol ez a szám 300 fő, illetve az Egyesült Államokat, ahol 500 fő munkavállaló alatt kisvállalkozásnak minősül az adott cég.<sup>19</sup>

A magyar jogrendszerben a kkv-k fogalmát a *kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Kkv törvény)* határozta meg a 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 2. cikk alapján. Ennek megfelelően 3 kategóriát különböztetünk meg a kkv meghatározáson belül: mikrovállalkozásokat, kisvállalkozásokat, középvállalkozásokat, melyeket összefoglalóan szokás kis- és középvállalkozásoknak, vagy röviden kkv-nak nevezni. Kkv-nak minősül az a vállalkozás – ahogy azt az 1. számú táblázat is tartalmazza –, amelynek összes foglalkoztatotti létszáma 250 főnél kevesebb, és éves nettó árbevétele legfeljebb 50

<sup>16</sup> 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 2. cikk.

<sup>17</sup> Australian Small Business Key statistics, Australian Government Department of Innovation Industry, Science and Research, Canberra, 2011, <http://workspace.unpan.org/sites/internet/Documents/UNPAN92675.pdf> letöltés ideje: 2016. július 23.

<sup>18</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, ILO Governing Body GB.297/ESP/1 297<sup>th</sup> Session, Genf, 2006. november, 1. old.

<sup>19</sup> Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy: Towards a More Responsible and Inclusive Globalisation, 2nd OECD Conference Of Ministers Responsible For Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs), OECD, 2004, 10. old., <http://www.oecd.org/cfe/smes/31919278.pdf>, letöltés ideje: 2016. július 23.



millió eurónak megfelelő forintösszeg, vagy mérlegfőösszege legfeljebb 43 millió eurónak megfelelő forintösszeg. E kategórián belül kisvállalkozásnak minősül az a vállalkozás, amelynek összfoglalkoztatotti létszáma 50 főnél kevesebb, és éves nettó árbevétele vagy mérlegfőösszege legfeljebb 10 millió eurónak megfelelő forintösszeg. A kkv kategórián belül mikrovállalkozásnak minősül az a vállalkozás, amelynek összes foglalkoztatotti létszáma 10 főnél kevesebb, és éves nettó árbevétele vagy mérlegfőösszege legfeljebb 2 millió eurónak megfelelő forintösszeg.<sup>20</sup> Azon vállalkozás esetében, amelynek partner- vagy kapcsolódó vállalkozásai vannak, a fenti határértékként meghatározott adatokat az összevont (konszolidált) éves beszámoló alapján, ennek hiányában a vállalkozás nyilvántartása alapján kell meghatározni.<sup>21</sup> Amennyiben a vállalkozásnak nincsen sem partner-, sem kapcsolódó vállalkozása(i), akkor az önálló vállalkozásnak minősül.<sup>22</sup> Ugyanakkor – bizonyos kivételektől eltekintve – nem minősül kkv-nak az a vállalkozás, amelyben az állam vagy az önkormányzat közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedése – tőke vagy szavazati joga alapján – külön-külön vagy együttesen meghaladja a 25%-ot.<sup>23</sup> Szintén említésre méltó feltétel, hogy ha egy vállalkozás éves szinten túllépi a fentiekben meghatározott foglalkoztatotti létszám vagy pénzügyi határértékeket, vagy elmarad azoktól, akkor ennek eredményeként csak abban az esetben veszíti el, illetve nyeri el a közép-, kis- vagy mikrovállalkozói minősítést, ha két egymást követő beszámolási időszakban túllépi az adott határértékeket vagy elmarad azoktól.<sup>24</sup> Összefoglalva, a definíció meghatározásánál fő elem a foglalkoztatotti létszám, míg a pénzügyi mutatók vagylagosan vannak megfogalmazva, éppen úgy, mint az uniós meghatározásban. A fent bemutatott fogalmat a mikro-, kis- és közép-vállalkozásokról az Európai Unió határozta meg ajánlás szinten, mely 2005. január 1-jétől hatályos.

---

<sup>20</sup> Kkv törvény 3. §

<sup>21</sup> Kkv törvény 5. § (5) bek.

<sup>22</sup> Kkv törvény 4. § (1) bek.; valamint 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 3. cikk

<sup>23</sup> Kkv törvény 3. § (4)–(5) bek.; valamint 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 3. cikk

<sup>24</sup> Kkv törvény 5. § (3) bek.

1. számú táblázat: A mikro-, kis- és középvállalkozások besorolásáról

Megnevezés	1. feltétel	és	2. feltétel	
	Összes foglalkoztatotti létszáma kevesebb, mint (fő)		Éves nettó árbevétel legfeljebb (millió euró)	Mérleg főösszeg legfeljebb (millió euró)
Középvállalkozás	250		50	vagy 43
Kisvállalkozás	50		10	vagy 10
Mikrovállalkozás	10		2	vagy 2

Forrás: Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat: Tájékoztató a kis, közép, és mikrovállalkozások besorolásáról ([www.afsz.hu](http://www.afsz.hu))

Az európai kkv-meghatározásnak azért van jelentősége, mert a belső határok nélküli egységes piacon esszenciális fontosságú, hogy a kkv-k érdekében hozott intézkedések egy közös meghatározáson, definíción alapuljanak, a következetesség és hatékonyság javítása, valamint a verseny torzulásának csökkentése érdekében. Mindez azért is szükséges, mert bizonyos területeken jelentős kapcsolat, kölcsönhatás van a kkv-knak szóló nemzeti és uniós intézkedések, programok között, így fontos a fogalmi azonosság. 1996-ban fogadta el a Bizottság az első közös kkv-meghatározást tartalmazó ajánlást (96/280/EK ajánlás),<sup>25</sup> mely meghatározást az egész Európai Unióban használták, de időközben jelentős gazdasági fejlődés ment végbe, ezért 2003. május 6-án a Bizottság elfogadott egy új ajánlást. Ez az új ajánlás 2005. január 1-jén lépett hatályba, és a Bizottság által működtetett valamennyi kkv szabályozásra, programra és intézkedésre alkalmazni kell. A tagállamok számára ez az ajánlás természetesen nem kötelező, a Bizottság csak kéri, hogy az Európai Beruházási Bankkal és az Európai Beruházási Alappal együtt minél szélesebb körben alkalmazzák azt.<sup>26</sup> Annak ellenére, hogy az ajánlás nem kötelező a tagállamok kivétel nélkül implementálták a fogalmat.<sup>27</sup>

A fenti meghatározását a kkv-knak a Kkv törvény lényegileg átvette, így a magyar szabályozás megfelel az uniós ajánlásnak.

Ez az új definíció megfelelőbb a kkv-k különböző kategóriái számára és jobban figyelembe veszi a vállalkozások közötti kapcsolatokat, azok természete alapján, mivel egy átlagos európai vállalkozás nem foglalkoztat 6 személynél többet, ezért legtöbbjük

<sup>25</sup> COMMISSION RECOMMENDATION of 3 April 1996 concerning the definition of small and medium-sized enterprises (Text with EEA relevance) (96/280/EC).

<sup>26</sup> The new SME definition, 6. old. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme\\_definition/sme\\_user\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme_definition/sme_user_guide_en.pdf), letöltés ideje: 2013. november 1.

<sup>27</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT on the implementation of Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises, Brussels, 7.10.2009, SEC(2009) 1350 final.

a kkv-szektor alsó kategóriájába tartozó mikrovállalkozásnak minősülne. Az új meghatározás azonban már figyelembe veszi a többi vállalkozással fennálló lehetséges kapcsolatokat is. Néhány esetben az ilyen jellegű kapcsolatok – főként, amikor jelentős pénzügyi összeköttetéseket teremtenek más vállalkozásokkal – azt is eredményezhetik, hogy az adott vállalkozás nem tekinthető kkv-nek. Ennek megfelelően az új definíció egyik fő célkitűzése, hogy az (uniós) támogatásokból csak azok a vállalkozások részesüljenek, melyeknek valóban szükségük van arra. Mindezekre tekintettel vezetett be az új ajánlás olyan módszereket az állományi létszám és a pénzügyi küszöbértékek kiszámítására, melyekkel reálisabban lehet meghatározni az adott vállalkozás gazdasági helyzetét a vállalkozások különféle típusai között: önálló, partner- és kapcsolódó. Ennek megfelelően, az új ajánlás óvintézkedéseket is tartalmaz a kkv-státusszal való visszaélések megelőzésére.<sup>28</sup>

Ami eltérés van a magyar és az uniós szabályok között az a vállalkozásnak munkavégzést teljesítő személyek létszámára vonatkozó fogalom meghatározása, míg a magyar törvény a „foglalkoztatotti létszám” fogalmát használja, és nem definiálja pontosan annak jelentését, addig az uniós szabály az „állományi létszám” fogalmán alapul, és pontosan definiálja azt.

Az állományi/foglalkoztatotti létszám döntő fontosságú kritérium annak megállapításához, hogy az érintett vállalkozás a kkv-szektorba sorolható-e, és ha igen, akkor annak mely kategóriájába. Ennek megfelelően nem szerencsés, ha éppen egy ilyen kardinális kérdésben tér el az uniós és a hazai szabályzás, mivel az esetleges összehasonlítás nem lesz pontos, a statisztikák kevésbé lesznek megbízhatóak. Például a munkavállaló fogalma, vagy azon személyek köre sincs egységesen meghatározva az EU-ban, akik a munkajog hatálya alá tartoznak (lásd bővebben: 3.3 fejezet).

*Összefoglalás:* Mint láthatjuk a kkv fogalma jól definiált és uniós szinten is egységes, ugyanakkor témánk szempontjából, megkérdőjelezhető, hogy indokolt-e ilyen magasan meghúzni a középvállalkozások foglalkoztatotti létszámát, hiszen például 249 fő foglalkoztatotti létszámmal rendelkező munkáltató meglehetősen nagynak számít hazánkban, mégis kkv-nak minősül (amennyiben a többi feltételt is teljesíti). Ráadásul középvállalkozások aránya elenyésző a kkv-szektorban is, EU-28 átlagában is az összes munkáltató 1%-t teszi ki.<sup>29</sup> Erre tekintettel, érdemes mérlegelni, hogy munkajogi, vagy

---

<sup>28</sup> Ua. 7– 8. old.

<sup>29</sup> 2016 SBA Fact Sheet Hungary, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/22382>, letöltés ideje: 2017. július 9.

foglalkoztatáspolitikai szempontból szükséges-e meghatározni egy alacsonyabb foglalkoztatotti létszámot, annak érdekében, hogy az egyes programok, támogatások valóban célt érjenek. Ugyanakkor ellenérvként hozhatjuk fel az egységes fogalomtól, vagy az általános kkv programoktól való eltérésre, hogy a szabályozás egyszerű, átlátható jellege nagyon fontos szempont, szükségtelenül nem szabad bonyolítani azt, ráadásul a fenti fogalmak, a foglalkoztatotti létszám, az egész Európai Unióra irányadóak. Egy esetleges munkajogi, foglalkoztatáspolitikai differenciálásnál készenfekvő lehet például csak a mikro- és kisvállalkozásokra fókuszálni, mely esetben nem szükséges a jelenleg használt fogalmak bonyolítása, elegendő a mikro- és kisvállalkozásokra fókuszálni.

Összhangban a dolgozat azon hipotézisével, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában, e javaslat is a munkajogi szabályozáson kívüli kérdésekre, valamint munkajogi és foglalkoztatáspolitikai programokra vonatkozik.

### **2.3 A kkv-szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe**

A kkv-szektor több munkalehetőséget generál, mint a nagyvállalatok.<sup>30</sup> Erre jó példa, hogy az Egyesült Államokban 1992. harmadik negyedétől 2013. harmadik negyedévéig az új munkahelyek 63,3%-át,<sup>31</sup> az Európai Unióban 2002–2010. között pedig a 85 %-át kis- és középvállalkozások (kkv-k) hozták létre, mely érték jelentősen meghaladja a teljes foglalkoztatás kkv-kra eső kb. 67 %-os megoszlását.<sup>32</sup>

Jelenleg a kkv-szektorhoz tartozik a vállalkozások jelentős része, és a foglalkoztatáshoz való hozzájárulása a legjelentősebb a különböző méretű cégeken belül. Ennek megfelelően, a kkv-szektorba sorolható a vállalkozások 99,8%-a mind magyar, mind az EU-28 átlagában. Emellett a kkv-k részesedése a foglalkoztatásból magyar viszonylatban 69,7% (lásd 1. számú diagram), míg az EU-28 esetén 66,8% ez az

---

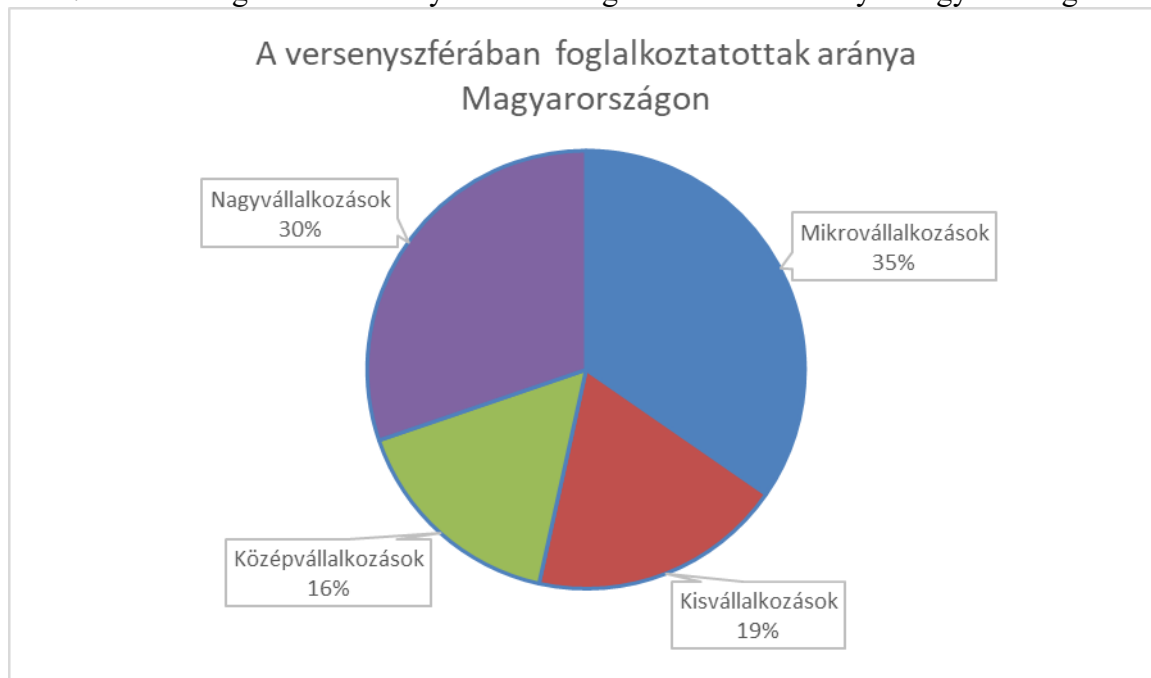
<sup>30</sup> Lásd bővebben: de Kok–Deijl–Veldhuis–Van Essen 2013; Reinecke–White 2004, 22. old.; Collins 2011, 93. old.

<sup>31</sup> U.S. Small Business Administration Office of Advocacy: Frequently Asked Questions About Small Business, 2016 júniusa, 1. old., [https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/SB-FAQ-2016\\_WEB.pdf](https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/SB-FAQ-2016_WEB.pdf), letöltés ideje: 2017. július 9.

<sup>32</sup> Európai Bizottság sajtóközleménye, Brüsszel, 2012. január 16., [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-20\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-20_hu.htm), letöltés ideje: 2017. július 9.

arány,<sup>33</sup> sőt egyes iparágak esetén, mint például a textilipar, az építőipar, vagy éppen a bútorgyártás, a kkv-szektor foglalkoztatáshoz való hozzájárulása eléri a 80%-ot is.<sup>34</sup> Hozzáadott érték tekintetében hazánkban 52,5%, míg az EU-28 átlagában 57,4% a részesedésük.<sup>35</sup>

1. számú diagram: A versenyszférában foglalkoztatottak aránya Magyarországon



Forrás: 2016 SBA Fact Sheet Hungary adatai alapján, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/22382>, letöltés ideje: 2017. július 9.

Ami a részletes megoszlását illeti a kkv-szektor foglalkoztatásban betöltött szerepe vonatkozásában, ott is látható, hogy Magyarország kkv-szektorának méretkategóriák szerinti rétegződése is igen hasonló. Némi különbséget mutat a 10 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató mikrovállalkozások száma, mivel az nagyobb, mint az EU-28 átlag. Nálunk az összes kkv 94,1%-át adják, míg EU-28 esetén ez az arány 92,8%, melyhez hazánkban 34,4%-os, míg EU-28 vonatkozásában 29,5%-os foglalkoztatási arány párosul.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> 2015. évi SBA-tájékoztató Magyarország, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16344/attachments/15/translations>, letöltés ideje: 2016. július 23.

<sup>34</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Közösség Lisszaboni Programjának végrehajtása modern kkv-politika a növekedésért és a foglalkoztatásért, Brüsszel, 2005.11.10., COM(2005) 551 végleges, 3. old.

<sup>35</sup> 2016 SBA Fact Sheet Hungary, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/22382>, letöltés ideje: 2017. július 9.

<sup>36</sup> 2016 SBA Fact Sheet Hungary, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/22382>, letöltés ideje: 2017. július 9.

Fentiekén túl szintén érdekes látni, hogy nemcsak Magyarország és EU-28 átlagában, illetve az egyes tagállamok vonatkozásában meghatározó a kkv-szektor, hanem az Egyesült Államokban is 99,9% ez az arány az összes vállalkozás, és 99,7% azon vállalkozások viszonylatában, amelyek munkavállalókat foglalkoztatnak.<sup>37</sup> Ugyanakkor nem szerencsés az uniós adatokat összehasonlítani az Egyesült Államokból érkező adatokkal, már csak azért sem, mert eltérő a kisvállalkozások meghatározása, valamint a számítási módszerek sem ugyanazok. Ennek ellenére egyértelműen látszik, hogy a kisvállalkozások ott is domináns szerepet töltenek be a gazdaságban és a foglalkoztatásban, még ha azonos számítási módszerek mellett bizonyos eltérést is tapasztalhatnánk.

Ugyanakkor a 2008–2009-es pénzügyi válság közvetlen következményeként a kkv-szektor körülbelül 10%-os visszaesést szenvedett el a vállalkozások száma, a foglalkoztatás és a hozzáadott érték tekintetében. Azóta mindössze a hozzáadott érték tekintetében tapasztalhattunk pozitív változást, mivel az 2010 és 2015 között 11%-kal növekedett, míg a foglalkoztatás 2%-kal csökkent, és a 2016-os és 2017-os kilátások sem utalnak e tendenciák megváltozására. A kkv-k által létrehozott hozzáadott érték előreláthatóan évi 4%-kal fog nőni 2017-ig, míg a foglalkoztatottak száma valószínűleg tovább csökken.<sup>38</sup> Mindazonáltal azt se feledjük, hogy ez a fajta visszaesés igaz az egész magyar gazdaságra, bizonyos kivételeket nem számítva.

*Összefoglalás:* Azon túl, hogy a kkv-szektor több munkalehetőséget teremt, mint a nagyvállalatok, e szektorhoz tartozik a vállalkozások jelentős része is. Emellett az is kijelenthető, hogy a foglalkoztatáshoz való hozzájárulása a legjelentősebb a különböző méretű cégeken belül. Országonként ugyan eltérő mértékben, de dominál a kkv-szektor a foglalkoztatást illetően.

Jelen alfejezetben ismertetett adatok bemutatásának célja, hogy szemléltessem a kkv-szektor jelentőségét és alátámasszam azt, hogy ha a szektor szerepe ilyen jelentős, akkor annak minden részkérdésével, így a munkajogi szabályoknak való megfeleléssel, így a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek teljesülésével, és a foglalkoztatás minőségének kihívásával is foglalkoznunk kell.

---

<sup>37</sup> U.S. Small Business Administration Office of Advocacy: Frequently Asked Questions About Small Business, 2016 júniusa, 1. old., [https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/SB-FAQ-2016\\_WEB.pdf](https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/SB-FAQ-2016_WEB.pdf), letöltés ideje: 2017. július 9.

<sup>38</sup> 2016 SBA Fact Sheet Hungary, 1. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/22382>, letöltés ideje: 2017. július 9.

## 2.4 A kkv-szektor jellegzetes problémái

Jelen fejezet két olyan témakört tartalmaz, amellyel később két külön részben is foglalkozom részletesen, így ehelyütt e két témát csupán problémafelvetésnek szánom, melyet szükséges rendszerben elhelyezni, hogy pontosan miért is kell foglalkozni az adott kérdésekkel. Általánosságban elmondható, hogy az EU-n belül a kkv-szektor alacsonyabb termelékenységet és lassabb növekedést mutat, mint az Egyesült Államokban. Európában a fennmaradó cégek átlagosan 10–20%-kal bővítik a foglalkoztatottak létszámát működésük hetedik évére, míg az Egyesült Államokban ez a szám eléri a 60%-ot. Továbbá számos, a működésük feltételeit lerontó nehézséggel is számolniuk kell a kkv-knek a kiélezett versenyben. Ilyen nehézség, hogy a kkv-k közel 21%-ának problémát jelent a forráshoz jutás, mely arány a mikroállalkozások esetén számos tagállamban jelentősen rosszabb. A nagyvállalatokkal összehasonlítva európai szinten kevés kkv valósít meg sikeres innovációt, mely képet tovább rontanak azok a szerkezeti nehézségek, melyek a fejlődéshez szükségesek lennének. Ilyen például a megfelelő menedzsment, illetve bizonyos műszaki készségek hiánya. Továbbá az sem segíti a kkv-kat, hogy a tagállami munkaerőpiacok jellemzően merevek, lassan alkalmazkodnak.<sup>39</sup>

Emellett az illegális foglalkoztatás is a kkv-kra jellemző leginkább, mely az informális gazdaság forrása. Az ilyen jellegű tevékenység természetesen magával hozza a munkajogi szabályok kikényszeríthetőségének nehézségeit, vagy egyenesen lehetetlen voltát, már csak azon oknál fogva is, hogy az illetékes hatóságok számára gyakran „láthatatlanok” informális jellegük folytán. Részben a túlélésért folytatott küzdelem kényszeríti őket erre, de szomorúan kell tudomásul vennünk, hogy gyakran nem csak a képesség, hanem a készség is messzemenőkéig hiányzik a vállalkozások részéről a hatályos szabályok betartására.

---

<sup>39</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, “Think Small First”, A “Small Business Act” for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 0394 final, 2-3. old. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF>, letöltés ideje: 2013. június 16.

### 2.4.1 A foglalkoztatás minősége (job quality) a kkv-szektorban

A foglalkoztatás minőségének<sup>40</sup> kérdésével jelen dolgozat 4. részében részletesen foglalkozom, ugyanakkor szükségesnek tartom problémafelvetést már a dolgozat elején, mivel ez segíthet a további részek feldolgozásában.

A fejezet bevezetőjében elmondottakon túl, a bérek jellemzően a kkv-szektorban alacsonyabbak, amely általában hosszabb munkaidővel párosul,<sup>41</sup> míg a munkahelyi egészség és biztonság feltételei szegényesebbek, a munkahelyi oktatás és képzés lehetőségei szűkösebbek.<sup>42</sup> Emellett a kollektív munkajog jelentősége is minimális a kkv-szektor esetén, így a munkavállalók még kevésbé védettek, vagyis elmondható, hogy a foglalkoztatás minősége alacsonyabb a szektorban.<sup>43</sup>

Általánosságban is kijelenthető, hogy a szektorban dolgozó munkavállalók foglalkoztatási feltételei nem felelnek meg a tisztességes foglalkoztatás (decent work) feltételeinek.<sup>44</sup>

A tisztességes foglalkoztatás fogalmát a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) vezette be, amikor az egyik 1999-es jelentésében úgy határozta azt meg, hogy ez a konvergáló fókusz négy stratégiai célnak:

1. a munkahelyi jogok előbbre vitelének,
2. a foglalkoztatásnak,
3. a szociális védelemnek és
4. a társadalmi párbeszédnek.<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> A munka és a foglalkoztatás minősége egészen széles skáláját jelenti azoknak a normáknak a munkahelyen, melyek hatással vannak a munkavállaló gazdasági, szociális, fizikális és mentális jólétére (forrás: Reinecke–White 2004, 32. old.), ugyanakkor jelen dolgozatban csak a munkajog és annak társterületei által kifejtett kérdéseket elemzem és vizsgálom, viszont mindez óhatatlanul is kihat a többi szempontra. A foglalkoztatás minőségének jogi vetülete, melyet akár tekinthetünk a job quality szűk értelemben vett meghatározásának is, az alábbi jogosultságokat tartalmazza: a munka és foglalkozás szabad megválasztásának joga, jog az egészséges és biztonságos munkakörülményekhez (munkavédelem), egyenlő bánásmód követelménye, a munka díjazása, a munka- és pihenőidő, munkaügyi kapcsolatok, szociális biztonság (lásd bővebben: 4.3 fejezet).

<sup>41</sup> Faundez, Julio: *A View on International Labour Standards, Labour Law and MSEs*, Job Creation and Enterprise Development Department, Employment Sector Employment Working Paper No. 18., ILO, Genf, 2008, 16. old.

<sup>42</sup> Smith, Mark – Zagelmayer, Stefan: Working time management and SME performance in Europe, *International Journal of Manpower*, Vol. 31 No. 4, 2010, 394. old.

<sup>43</sup> „job quality deficit” vagy „decent work deficit”

<sup>44</sup> Megjegyzendő, hogy az Mt. 1. §-a is célként jelöli meg a tisztességes foglalkoztatás alapvető szabályainak meghatározását.

<sup>45</sup> Ghai, Dharam: Decent work: concept and indicators, *International Labour Review*, Vol. 142., No. 2., ILO, 2003, 113. old.



*A Szociális igazságosság a méltányos globalizációért ILO nyilatkozat a holisztikus és integrált megközelítés fontosságát hangsúlyozza azáltal, hogy elismeri ezen célok „elválaszthatatlan, kölcsönösen összefüggő és egymást támogató” voltát.<sup>46</sup>*

*Az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa meghatározása alapján: a tisztességes foglalkoztatás tiszteletben tartja az alapvető jogokat, valamint a munkavállalók jogait az egészséges és biztonságos munkafeltételekhez, valamint a megfelelő javadalmazáshoz, mely olyan mértékű, hogy lehetővé tegye a munkavállaló és családja eltartását. Az alapvető jogok magukban foglalják továbbá a munkavállaló fizikai és szellemi egészségének védelmét is munkavégzés során.<sup>47</sup>*

Fenwick, Howe, Marshall és Landau társszerzők a munkavállalói jogok és normák egész sorát határozták meg, amelyek megtestesítik a *tisztességes foglalkoztatás* fogalmának érdemi tartalmát (lásd részletesebben: 3.2.1 pont).<sup>48</sup>

Mivel a tisztességes foglalkoztatás a társadalmi fejlődés egy esszenciális eleme, ezért nem elegendő minden áron a gazdasági növekedésre fókuszálni. A gazdasági növekedés nem szükségszerűen hozza magával a foglalkoztatás körülményeinek javulását, vagy éppen a szegénység visszaszorulását, de gyakorta még a foglalkoztatás mértékének növekedését sem.

Vagyis, ehelyütt azt kell értékelni, hogy az érintett munkavállalókat megilletik-e a munkaviszonyhoz kapcsolódó jogok, megvalósul-e a szociális védelmük, részt tudnak-e venni a társadalmi párbeszédben a fenti kérdések megvitatásában, esetükben is beszélhetünk-e kollektív munkajogról. A kkv-szektor a foglalkoztatás növelése, a munkahelyteremtés szempontjából rendkívül fontos szereppel rendelkezik, így a gazdasági növekedés motorja lehet, viszont a foglalkoztatás minősége – jellemzően – messze elmarad a gazdaság egyéb területein tapasztalt színvonalától, sőt a mikro-, és kisvállalkozások jelentős része működik az ún. informális gazdaságban, amely által a szektor szereplői jelentős mértékben hozzájárulnak a szürke/feketegazdaság „fejlődéséhez”, terjedéséhez, növekedéséhez, annak minden káros következményével együtt.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Szociális igazságosság a méltányos globalizációért ILO nyilatkozat, ILC, 98. ülészak, Genf, 2008, I. Hatály és alapelvek B. pont

<sup>47</sup> United Nations, Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights – The Right to Work, General comment No. 18, Adopted on 24 November 2005, Article 6 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Right, point 7.

<sup>48</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 13. old.

<sup>49</sup>Ua. 3–4. old.

A foglalkoztatás minősége kritikus fontosságú a munkavállalói termelékenység szempontjából, amely befolyásolja az adott vállalkozás sikereit, annak szélesebb alapokon nyugvó gazdasági növekedését. A foglalkoztatás minőségének alacsony színvonala akadályozza az életminőség fejlődését, javulását is azoknál, akik szegénységben élnek.<sup>50</sup> Mindez magával hozza – vagy legalábbis hozzájárul ahhoz –, hogy ezek a vállalkozások nehezebben találnak jól képzett, tapasztalt munkaerőt, mivel a munkát keresők ezen rétege elsősorban a nagyobb vállalkozásoknál szeretne elhelyezkedni a magasabb bér és a jobb munkakörülmények miatt. Ennek megfelelően, az adott kisvállalkozás hátrányos helyzetét ez tovább fokozza. Amennyiben minőségi munkaerőt szeretne, több időt és pénzt kell(ene) áldoznia arra, hogy a rendelkezésre álló munkaerővel ki tudja használni a vállalkozás kapacitásait. Itt is hangsúlyozandó a feltételes mód, mivel további nehézség a munkavállalói fluktuáció, amely hatással van a kisvállalkozás tulajdonosának, vezetőjének a hozzáállására, így nem biztos, hogy szívesen investál időt, és pénzt a munkavállalók képzésébe, mert az úgyis másnak jelentene hasznot. Ugyanakkor, ha ez bekövetkezik, akkor ez egy ördögi kört jelent, mely komoly hátrányt okozhat egy adott ágazaton belül a kisvállalkozásnak, főként a csúcstechnológiát használó és tudásintenzív szolgáltatások terén. Természetesen, ez csak egy szelete azoknak a nehézségeknek, melyekkel a kisvállalkozásoknak szembe kell nézni, és számukra, vagy a világ számára nem is elsődlegesen kiemelt problémaként jelentkezik egyéb nehézségek mellett, mint a finanszírozási lehetőségekhez való hozzáférés, a kereskedelmi piacokra való bejutás, melyek szintén fontosak, de a téma fókuszpontjai miatt most nem kerülnek elemzésre.

#### ***2.4.2. A vállalkozások törvényes működése***

A vállalkozások törvényes működésének kérdésével jelen dolgozat 5. részében részletesen foglalkozom, ugyanakkor indokolt és szükséges a problémafelvetés már a dolgozat elején, mivel ez segíthet a további fejezetek, alfejezetek feldolgozásában.

A fejezet bevezetőjében elmondottakon túl, a foglalkoztatás minőségének alacsony színvonala természetesen összefüggésben áll azzal a ténnyel, hogy sok mikro-, és kisvállalkozás az informális gazdaságban működik, aholis sem a munkavállalókat, sem a vállalkozásokat nem „látja”, így nem védi a jog és szabályozási rendszer.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Reinecke–White 2004, 6. old.

<sup>51</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, 2002, 3. old.

Mindez persze nem jelenti azt, hogy a többi vállalkozás feltétlen az ún. formális gazdaságban működne, mivel ez a két fogalom nem egyszerűen ellentétei egymásnak. A legtöbb vállalkozás valahol félúton helyezkedik el a „jogi megfelelés” szempontjából ezen a skálán, vagyis egyes szabályoknak megfelelnek, míg másoknak nem. Mindez mutatja a korlátait és feltételeit a fejlődésnek sok kkv viszonylatában, mely nagymértékben köszönhető a piaci keresletben tapasztalható fluktuációnak, amelyben kénytelenek működni ezek a vállalkozások, munkáltatók.<sup>52</sup> Ezek a körülmények azért is vannak ilyen káros hatással a kisvállalkozásokra, mert nagyon sokuk instabil gazdasági állapotúnak tekinthető, melyek gyakorta ítélik meg a saját helyzetüket úgy, hogy a szabályozásnak való megfelelés aránytalan terhet jelent számukra. A kisvállalkozásoknál gyakran a képesség és a készség is hiányzik a jogi normáknak való megfeleléshez, általánosnak mondható a napi szintű gazdasági bizonytalanságok.<sup>53</sup> A vállalkozások jellemzően stratégiai döntések során határoznak arról, hogy mely szabályoknak tudnak vagy akarnak megfelelni, és melyeknek nem. Mindez alapján pedig láthatjuk, hogy „milyen mértékben” működik a vállalkozás törvényesen.<sup>54</sup> Ez a legtöbb esetben teljesen tudatos, vagyis a vállalkozás vezetői mérlegelnek, hogy a szabályozás betartása jelentette haszon, vagy a szabályozás okozta költségek nagyobbak. Azaz a vállalkozások reagálnak a jogalkotás, a politika által elfogadott döntésekre, a kormányok által kialakított szabályozási környezetre. Ugyanakkor fontos azt is megjegyezni, hogy a „nem megfelelésnek”, az illegális működésnek is jelentős költségei lehetnek, mivel az a vállalkozás, amely nem tartja be a szabályokat, büntetésekre számíthat, vagy gyakorta szükséges áldoznia „kenőpénzt” a hatóság képviselőinek megvesztegetésére, hogy a vállalkozása további működését biztosíthassa. A hangsúly ehelyütt is a feltételes módon van, mivel a legtöbb országban nagyon gyenge a végrehajtás, így az esetleges büntetés kockázata alacsony.<sup>55</sup> Mindez persze nem változtat azon, hogy ezek a vállalkozások nem felelnek meg a szabályozásnak, és ez egy tudatos, stratégiai döntés eredménye, melyet a jogalkotónak szükséges szem előtt tartani a szabályozás kialakítása során, mindvégig figyelembe véve a szabályozás hatálya alá tartozók érzékenységét.

---

<sup>52</sup> Reinecke–White 2004, 18. old.

<sup>53</sup> Homicskó Árpád Olivér – Kun Attila: A munkáltató „mértének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III.27.) AB Határozat fényében, *De iurisprudentia et iure publico*, V. évfolyam, 2011/2. szám, 97. old.

<sup>54</sup> Maldonado, Carlos: The Informal sector: Legalization or laissez-faire?, *International Labour Review*, 1995, Vol. 134, No. 6., 708. és 726-727. old.

<sup>55</sup> Reinecke–White 2004, 53. és 61. old.

Emellett azt is meg kell említeni, hogy a kisvállalkozásoknál a munkaügyi kapcsolatok jellemzően sokkal informálisabban működnek, mint a nagyobb cégeknél.<sup>56</sup> Ez az informális viszony a munkáltató és a munkavállaló között a kkv-szektorban leginkább a személyes és szorosnak tekinthető kapcsolatoknak tulajdonítható, és sok esetben családok által működtetett vállalkozásokról van szó, így a munkaügyi kapcsolatokban is a családi jelleg a meghatározó.<sup>57</sup> A kisvállalkozások tulajdonosai, akik a vállalkozás irányítását is végzik, vagy legalábbis „nagyon közelről” felügyelik a vállalkozás működését, jellemzően domináns szerepet szeretnek vállalni az üzlet irányításában. Ez a „közelség” jellemzően az informális munkaszervezésre is ösztönzi a tulajdonosokat/menedzsereket, amelyben a munkáltató gyakorta úgy érzi, hogy a normák, jogi előírások kevésbé kötik őket, ráadásul a munkavállalók kevésbé vannak tisztában a jogaikkal a szektorban. A személyes és informális vezetési stílus, ezért akár a jogi előírások megkerüléséhez is vezethet.<sup>58</sup>

*Összefoglalás:* A kisvállalkozásoknak számos problémával kell szembenéznük. Ilyen problémát jelent például a forráshoz jutás kérdése, amely a mikrovállalkozások esetén még nagyobb gondot okoz. Emellett az illegális foglalkoztatás is a kisvállalkozásokra jellemző leginkább, mely az informális gazdaság forrása. Ebből lényegét tekintve egyenesen következik, hogy a foglalkoztatás minősége számos kihívást tartogat a szektorban. A bérek jellemzően a kkv-szektorban alacsonyabbak, mint a nagyobb vállalkozásoknál, amely általában hosszabb munkaidővel párosul. A munkahelyi egészség és biztonság feltételei szegényesebbek, a munkahelyi oktatás és képzés lehetőségei szűkösebbek, valamint a kollektív munkajog jelentősége is minimális. Általánosságban az is elmondható, hogy a szektorban dolgozó munkavállalók foglalkoztatási körülményei nem felelnek meg a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek, ami pedig a társadalmi fejlődés egy esszenciális eleme. A foglalkoztatás minősége kritikus fontosságú a munkavállalói termelékenység szempontjából is. Természetesen ez csak egy szelete azoknak a nehézségeknek, melyekkel a

---

<sup>56</sup> Cooke, Fang Lee: *HRM, Work and Employment in China*, Routledge, London – New York, 2005, 31–32. old.

<sup>57</sup> Biagi, Marco: Labour Law in Small and Medium-Sized Enterprises: Flexibility or Adjustment?, *Comparative Labour Law Journal*, Vol. 16., 1995, 454. old.

<sup>58</sup> Copland, Paul – Ter Haar, Beryl: How EU Employment Rights are Experienced in Different-Sized Enterprises and Why it Matters, in: *Employment Relations and Transformation of the Enterprise in the Global Economy* (szerk.: Ales, Edoardo – Basenghi, Francesco – Bromwich, William – Senatori, Iacopo), Torino, Collana fondazione Marco Biagi, 2016, 203-224. old., továbbá Kovács Szabolcs: Az alternatív vitarendezés a kkv szektorban, Magyar Iparszövetség, 2017, 23-26. old.

kisvállalkozásoknak szembe kell nézni, és számukra, vagy a világ számára nem is elsődlegesen kiemelt problémaként jelentkeznek egyéb nehézségek mellett.

A vállalkozások törvényes működése a foglalkoztatás minőségnek kérdéséhez szorosan kapcsolódó problémakör, mivel sok mikro-, és kisvállalkozás az informális gazdaságban működik. A legtöbb vállalkozás valahol félúton helyezkedik el a „jogi megfelelés” skáláján, vagyis egyes szabályoknak megfelelnek, míg másoknak nem. Ennek egyik oka, hogy kisvállalkozások gyakorta ítélik meg a saját helyzetüket úgy, hogy a szabályozásnak való megfelelés aránytalan terhet jelent számukra. Emellett gyakran a képesség és a készség is hiányzik a jogi normáknak való megfeleléshez, általánosnak mondható a napi szintű gazdasági bizonytalanságok és a vállalkozások jellemzően stratégiai döntések során határoznak arról, hogy mely szabályoknak tudnak vagy akarnak megfelelni, és melyeknek nem.

## **2.5 Konklúzió**

A dolgozat második részében tisztázásra került a kkv fogalma, valamint a kkv-szektor gazdaságban és a foglalkoztatásban betöltött szerepe, továbbá bepillantást nyertünk a kkv-szektor jellegzetes problémáiba, mint a foglalkoztatás minősége és a kisvállalkozások törvényes működésének kérdése, amely kérdésköröket jelen dolgozat negyedik és ötödik részében részletesen is vizsgálom. A kisvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdése, csak egy apró szelete a munkajogtudománynak, ugyanakkor a szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe rávilágít a téma tényleges jelentőségére. A kkv-szektor mind a gazdaságban, mind a foglalkoztatásban kimagasló szerepet tölt be, ugyanakkor sok kkv esetén a foglalkoztatás minősége nagyon alacsony, és a tisztességes foglalkoztatás feltételei sem teljesülnek.

## **3. A munkajogi, munkaügyi szabályok a kkv-szektorban.**

### **3.1 Bevezetés**

Az értekezés jelen harmadik része a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályok kérdéskörét elemzi kkv-szektor vonatkozásában.

Ennek keretében, jelen rész egyik alapvető célja meghatározni, hogy mit tekintünk, mit tekinthetünk tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normáknak. Tisztázandó kérdés, hogy az így meghatározott, tágabb értelemben vett munkajog hatálya kiterjed-e a kisvállalkozásokra vagy sem. Amennyiben igen, akkor vizsgálendő, hogy a munkajogi normákat, szabályokat betartják-e a munkáltatók, illetve a betartását kikényszerítik-e a hatóságok, ugyanis lényeges különbség van az egyes normák hatálya, és a tényleges alkalmazása között, mely fokozottan igaz a munkajog és a kisvállalkozások viszonyára. Az egyes országok sokféle formáját alkalmazzák a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normák hatályának. Jellemzően elismerik az anyagi és egyéb terheit a szabályozásnak, így gyakorta mentesítik kkv-kat a (munka)jogi szabályok – legalább egy részének – hatálya, vagy alkalmazása alól. Egyfelől az egyik legnagyobb kihívás, hogy olyan szabályokat alakítsunk ki a kisvállalkozások számára, amelyeknek a gyakorlati alkalmazása is megvalósítható. Másfelől ezen szabályok végrehajtásának, a normáknak való megfelelés biztosítása legalább ekkora kihívás.

### **3.2 A munkajog meghatározása**

Az a jogi környezet, melyben a vállalkozások – így a kisvállalkozások is – működnek, tevékenykednek, rendkívül komplex szabályok, normák rendszere, melyben megtalálható a különböző jogágak számtalan rendelkezése, amelynek a munkajogi/munkaügyi normák csak egy kis részt teszik ki. Ezek jellemzően fontos és meghatározó alkotóelemei egy adott jogrendszernek, bizonyos szempontból mindegyiknek kiemelkedő jelentősége van. Nyilván az elérni kívánt politikai, társadalmi cél határozza meg, hogy egy adott norma bizonyos szempontból lényegesebb, mint más jogterületek szabályai. Mindezekre tekintettel jelen tanulmány keretei között kizárólag a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályozást elemzem és értékelem. Ennek megfelelően fontos tisztázni, hogy mit is értek a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályozás alatt.

A munkaügyi szabályoknak, normáknak van egy hagyományosan elfogadott – ugyanakkor nem pontos – definíciója: az állam által kialakított eljárások, foglalkoztatási feltételek, munkáltatókkal szembeni követelmények, melynek célja a munkavállalók védelme az olyan munkahelyi bánásmódtól, amelyet a társadalom igazságtalannak, vagy tisztességtelennek tart.<sup>59</sup> Ez a meghatározás, nem átfogó és – véleményem szerint – egyoldalúan fogalmaz, mivel a munkajog nem csak a munkáltató számára ír elő kötelezettségeket, hanem – lényegesen kisebb mértékben – a munkavállaló számára is, ugyanakkor ettől még a munkajog lényege, hogy a gazdaságilag kiszolgáltatottabb helyzetben lévő munkavállaló jogi pozícióját javítsa, kompenzálja.

**A munkajog (szűk értelemben)** a jogilag szabályozott munkavégzési viszonyok közül, a munkavállaló, a munkáltató és az érdekképviseleti szervek (szociális partnerek) jogait és kötelezettségeit meghatározó jogszabályok összessége.<sup>60</sup>

**A tág értelemben vett munkajogot,** vagyis a munkaviszony keretében végzett munkavégzésre vonatkozó jogi szabályozást strukturálisan három nagyobb részre oszthatjuk:

1. Egyéni munkajog (individuális munkajog),
2. Kollektív munkajog,
3. Munkaügyi igazgatás, például:
  - foglalkoztatáspolitikai (a munkaerőpiacra történő integráció elősegítése),
  - munkavédelem,
  - munkaügyi ellenőrzés.

Mint látható a munkajog összetett fogalom, amely gazdasági és szociális viszonyokat egyaránt szabályoz.<sup>61</sup>

Jelen dolgozat keretei között mikor munkajogról, munkaügyi normáról írok, ezen joganyagnak egy tágabb értelmezése mellett teszem mindezt. Ezzel természetesen nem azt szeretném állítani, hogy a munkajog fogalmának ez a „helyes” értelmezése, csupán az értekezés témájának szempontjából ezt tartom célszerűnek.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup>Lásd bővebben: Block, Richard N. – Berg, Peter – Roberts, Karen: *Comparing and Quantifying Labor Standards in the United States and the European Union*, ILO, 2003, 8. old.

<sup>60</sup> Hajdú József – Kun Attila (szerk.): *Munkajog I.*, Patrocinium, Budapest, 2012, 21. old.

<sup>61</sup> Ua. 21. old.

<sup>62</sup> A munkajog meghatározásának a fentiekől eltérő meghatározásához példák: Ferencz Jácint – Göndör Éva – Gyulavári Tamás – Kártyás Gábor: *Munkajogi alapismeretek*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 17-19. old., vagy Dudás Katalin – Gyulavári Tamás – Horváth István – Hős Nikolett – Kártyás Gábor – Kulicity Mária – Kun Attila – Petrovics Zoltán: *Munkajog* (szerk.: Gyulavári Tamás), ELTE Eötvös Kiadó, 2014, 17-19. old., továbbá Kiss György: *Munkajog*, Osiris Kiadó, 2005, 15-23. old.

### 3.2.1 Munkavállalói jogok és normák<sup>63</sup>

Az alábbi munkavállalói jogok és normák jelentős szerepet játszanak a foglalkoztatás minőségének javításában és fenntartásában, ezáltal szerepet vállalnak a szegénység csökkentésében.

- kollektív alkuhoz és szervezkedés szabadságához való jog
- diszkrimináció tilalma és az esélyegyenlőség biztosítása
- a kényszermunka tilalma
- a gyermekmunka tilalma
- minimálbér
- munkaidő és a rendkívüli munkaidő korlátai
- fizetett szabadság
- munkanélküli biztosítás
- munkavállalói kártérítéshez való jog
- védelem az indokolás nélküli elbocsátás ellen
- munkahelyi egészség és biztonság
- előzetes értesítés és konzultáció a csoportos létszámcsökkentés esetén
- szülési és szülői szabadság
- munkavállalói konzultáció
- védelem a munkáltató jogutódlása esetén
- szociális biztonság (öregség, betegség, rokkantság és halál esetére)<sup>64</sup>

Bizonyos értelemben ez a felsorolás pusztán mennyiségi jellegű, és a különböző jogok és normák között vannak átfedések, illetve egyik jog a másiktól következik. Más

---

<sup>63</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 5–6. old., Továbbá: Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 13. old.

<sup>64</sup> A felsorolás utolsó eleme, mármint a szociális biztonság nem mindem szerzőnél kerül besorolásra a munkavállalói jogokhoz, mivel az alapjog, így az csak a legtágabb értelemben vett munkajogilag releváns szabályok körébe lehet dogmatikailag besorolni. Ugyanakkor a dogmatikai besorolási bizonytalanságtól elrugaskodva fontosságát tekintve egyenrangú a többi joggal, ezért mindenképpen indokoltnak látom szerepeltetni a felsorolt jogok között. A szociális biztonság keretében nyújtott ellátás átmenetileg vagy tartósan váltja fel a munkajogviszonyt és helyettesíti az elsődleges megélhetési forrásnak tekintett munkabért. Sőt bizonyos esetekben szimbiózisban él a munkajoggal [pl. hazánkban gyermekvállalás esetén az Mt. által biztosított szülési szabadság idejére a társadalombiztosítás csecsemőgondozási díj elnevezésű ellátást nyújt; másik példa a szimbiózisra, mikor keresőképtelenség esetén az Mt. által biztosított jogosultságot (betegszabadság) a társadalombiztosítási ellátás (táppénz) váltja fel bizonyos idő elteltével]. Például Fenwick–Howe–Marshall–Landau *Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches* című tanulmánya 13. oldalán található felsorolása nem tartalmazza, míg *Business environment, labour law and micro- and small enterprises* című ILO vitaanyag, annak 5–6. oldalán igen.



értelemben ez a meghatározás minőségi, mivel azokat a munkavállalói jogok és normákat testesítik meg, melyek a *tisztességes foglalkoztatás* fogalmának érdemi tartalmát adják. Ugyanakkor ezek, különböző elemei a munkajognak, és nem jelentenek egységes és egész rendszert. A szétválasztás és azonosítás azonban segít az egyes jogosultságok pontos meghatározásában, azok hatásának kimutatásában, tanulmányozásában, költségeinek és egyéb (pl. adminisztrációs) terheinek, illetve hasznainak, előnyeinek kimutatásában, mérésében. A különböző szabályok, jogok és normák másféle költségeket és egyéb terheket jelentenek a kisvállalkozásoknak, így eltérő a hatásuk és fontosságuk a munka és az élet minősége szempontjából.<sup>65</sup>

Míndez szükséges ahhoz, hogy tisztán láthatóak legyenek egy elérni kívánt politikai, társadalmi vagy gazdasági cél költségei, egyéb terhei, és azokat össze lehessen vetni a prognosztizált előnyeivel. Ennek többek között azért is van jelentősége, mert a kisvállalkozások reagálnak az őket körülvevő politikai és szabályozási környezetre, stratégiai döntéseket hoznak, hogy mely normáknak felelnek meg és melyeknél kockáztatják a „nem megfelelés” következményeit.<sup>66</sup> Így nagy valószínűséggel az egyes kisvállalkozások különbözőképpen reagálnak az eltérő munkajogi szabályokra is. Nyilvánvaló, hogy ezeknek a tapasztalatoknak fontos szerepet kell adni az egyes szabályozási folyamatoknál, a normák kialakításánál, tervezésénél és nagyobb hangsúlyt kell helyezni ezekre az empirikus következtetésekre. Amikor nyilvánvaló, hogy a terhek jelentősebbek, mint a valószínűsíthető haszon, vagy nincs meghatározva szankció, illetve az minimális, esetleg nincs lehetőség a végrehajtás kikényszerítésére, akkor nagy valószínűséggel lehet következtetni arra is, hogy a szabályozás nem lesz megfelelően hatékony.

Nyilvánvaló, hogy az egyes jogoknak, jogosultságoknak prioritást kell adni a tág értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályokon belül is. Általában elfogadott az a nézet, hogy a legfontosabb munkajogi, munkaügyi szabályok azok, amelyek a munkavállalók testi épségét, egészségét védik. (Például hazánkban a munkavédelemről külön jogszabály rendelkezik.<sup>67</sup>) Illetve ide sorolhatóak gyermekmunka és a kényszermunka tilalmát szabályozó normák, bár szerencsére ez utóbbiakat megsértése Európában nem gyakori jelenség, bizonyos kirívó esetektől eltekintve, amelyeknél az

---

<sup>65</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 13. old.

<sup>66</sup> Maldonado 1995, 708-709. és 726–727. old.

<sup>67</sup> A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Mvt.)

érintett hatóságok is teljes szigorral lépnek fel. Továbbá meg kell említeni, hogy maga az ILO is meghatározta az alapvető munkavállalói jogok minimális szintjét.<sup>68</sup>

A következő kategória a munkaidőhöz, pihenőidőhöz vagy éppen a munkabérekhez kapcsolódó jogok. Másként fogalmazva, fontos priorizálni a munkajog alkalmazásának egyes szabályait, annak rendeltetése szerint, hogy az milyen jogosultság érvényesítésére szolgál, és számításba kell venni azt is, hogy annak betartása mekkora terhet ró a kisvállalkozásokra. A bérek kérdését célszerű külön kezelni a szociális biztonság kérdésétől, mivel azok különböző költségeket rónak a vállalkozásokra. A szociális biztonság biztosítása egyébként állami feladat is, így nem csak a munkáltató kötelezettsége.<sup>69</sup>

Ezen fenti felfogás megállapításait tükrözi az országok által kialakított gyakorlat is, mikor a kisvállalkozásokra nem alkalmaznak bizonyos típusú munkajogi szabályokat, illetve azok egyes elemeit. A jogalkotók ezt a stratégiát alkalmazzák annak elismeréseképpen, hogy bizonyos költségeknek határt szabjanak és csökkentsék a kisvállalkozások terheit. Mindezt tekinthetjük egyfajta elismerésnek az államok részéről, mely a kisvállalkozások terhelhetőségének korlátolt voltát veszi figyelembe.<sup>70</sup>

### ***3.2.2 A foglalkoztatás terhei és költségei***

Számos tanulmány említi a foglalkoztatással együtt járó terheket, annak pontos, definíciószerű meghatározása nélkül, ami nem meglepő, mivel e terhek és költségek országonként eltérőek lehetnek. Jellemzően az alábbi témák kerülnek említésre mint terhelés, illetve költség: foglalkoztatás költségei, szigorú munkaügyi szabályzás, közigazgatási és adminisztratív előírások, végül, de nem utolsónak az adók és járulékok mértéke, valamint az adózásra és járulékfizetésre vonatkozó szabályok bonyolultsága.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> 1998-as ILO Deklaráció az Alapvető Munkahelyi Elvekről és Jogokról szóló Nyilatkozata ide sorolva a szervezkedés és szervezetalapítás szabadságát, a kollektív szerződés kötését, a kényszermunka tilalmát, a gyermekmunka tilalmát, az egyenlő esélyek és bánásmód követelményét és más normákat, amelyek szabályozzák a feltételeket a munka világában, mely elismeri minden dolgozó alapvető jogait a munkában.

<sup>69</sup> Maldonado 1995, 718–719. old.

<sup>70</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 12. old.

<sup>71</sup> Maldonado 1995, 705–728. old.; Reinecke–White 2004, 68. old.; Dyring Christensen, Jens - Goedhuys, Micheline: *Impact of National Policy and Legal Environments on Employment Growth and Investment in Micro and Small Enterprises*, SEED Working Paper No. 63, ILO, Genf, 2004, 35. és 42. old.; *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4–5. old.; Schwab, Klaus: *The Global Competitiveness Report 2015-2016*, World Economic Forum, 2015, 196. old.,

A dolgozat témája szempontjából, én pusztán a munkaügyi szabályozás terheivel, illetve költségeivel foglalkozom, mivel megítélésem szerint a foglalkoztatással együtt járó adó, és járulék terhek nem szükségszerűen tartoznak az értekezés témájához.

A foglalkoztatás költségei kapcsán a munkabérek mértékének kérdéseit, és a minimálbérre vonatkozó szabályokat [lásd bővebben: 3.4 fejezet b) pontja, valamint a 4.3.4 alfejezet] vizsgálom, a foglalkoztatás minőségének, valamint a munkáltatói terhek szempontjából. A szigorú munkaügyi szabályozás kapcsán pedig elsősorban a foglalkoztatás minőségét befolyásoló, egyes előírásokra és kötelezettségekre fókuszálok [lásd bővebben: 3.4 fejezet b) pontja, valamint a 4.3 fejezet].

*Összefoglalás:* A fejezet célja, hogy meghatározza a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normák tartalmát, vagyis azt, hogy jelen értekezés kereti között miként kell érteni e fogalmat. E meghatározása a munkajognak, munkaügyi normáknak gazdasági és szociális viszonyokat egyaránt szabályoz. Mivel a munkavállalói jogok és normák potenciális mutatói a foglalkoztatás minőségének, ezért e jogok biztosítása jelentős szerepet játszik a foglalkoztatás minőségének javításában és fenntartásában, amely kérdéssel jelen dolgozat 4. részében részletesen is foglalkozom.

### **3.3 A munkajog általános hatálya, szektorsemlegessége**

Főszabályként elmondható, hogy a munkajog általában a munkaviszonyban álló felek, vagyis a munkáltató és a munkavállaló jogviszonyában alkalmazható akár kisvállalkozásról, akár nagyobb vállalatról van szó. Vagyis a munkaviszonyból származó jogok és kötelezettségek a munkáltatót és a munkavállalót illetik meg, illetve terhelik. Ezért is fontos annak meghatározása, hogy kik (mely szervezetek) létesíthetnek munkaviszonyt, rendelkezhetnek munkajogi jogképességgel. Ennek megfelelően, a munkaviszony a munkavállaló és a munkáltató között *munkaszerződés* alapján létrejövő jogviszony, melynél fogva a munkavállaló a munkáltató részére önállóan munkavégzésre, a munkáltató pedig foglalkoztatásra és ellenszolgáltatásként munkabérfizetésre köteles. A munkaviszony jellemzően tartós jogviszony.<sup>72</sup>

A munkaviszonyon által kölcsönös jogok és kötelezettségek keletkeznek. Számos munkajogi rendszer hatálya kizárólag azokra a munkavállalókra terjed ki, akik formális,

---

[http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global\\_Competitiveness\\_Report\\_2015-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf), letöltés ideje: 2016. szeptember 21.

<sup>72</sup> Hajdú–Kun 2012a, 97. old.

jogszerű munkaviszony keretei között végzik a tevékenységüket, vagyis csak azokra, akiket munkaszerződés alapján foglalkoztatnak. Mindez természetesen sebezhetővé és kiszolgáltatottá teszi azokat, akik nem munkaviszony keretei között dolgoznak.<sup>73</sup>

Ezért is kell megkülönböztetni a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonytól, tudniillik a vállalkozói, megbízási vagy más magánjogi szerződéssel foglalkoztatott munkát végző személyek jellemzően nem tartoznak a munkajog hatálya alá. A munkát végző személyek e csoportja – jog szerint – nincs függőségi viszonyban, önállóságukat megtartva teljesítenek munkavégzést, és a munkajog nyújtotta jogi védelem sem terjed ki rájuk.<sup>74</sup>

Természetesen ez csak a főszabály, mert a magyar munkajogban is számtalan kivétel található, például a fiatal, a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy nem munkaviszony keretében történő foglalkoztatására a munka törvénykönyvének a fiatal munkavállalóra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.<sup>75</sup> Szintén jó példa, hogy a munkavédelmi törvény alapján a munkát úgy kell megszervezni, hogy a végrehajtás megfelelő védelmet nyújtson a munkavállalókon túlmenően a munkavégzés hatókörében tartózkodónak, vagyis az munkavállalói státusztól függetlenül mindenkinek.<sup>76</sup> A korábban már említett a munkavállalói jogok prioritása, mint például a munkavédelem, ehelyütt is megnyilvánul.

Ugyanakkor a munkaszerződésen alapuló munkaviszonynak ezen megszorító értelemben vett meghatározása egyre problémásabb. A munkaerőpiacok folyamatos változása az iparosodott, fejlett gazdaságokban kihívások elé állítja azon országokat, ahol a munkajog nyújtotta védelem csak a formális gazdaság munkavállalóit illeti meg. Ezek a problémák a fejlődő országokban súlyosabbak, melynek eredményeként a legalapvetőbb szociális védelem nélkül maradnak az érintett munkavállalók. Sok esetben a munkaszerződés mint a munkaerő biztosításának jogi formája már nem kizárólagosan érvényesül. Az iparosodott országokban egyre bonyolultabb gazdasági kapcsolatok alakulnak ki. Egyik ilyen jelenség, melynek folyamán felbomlanak a nagy, többfunkciós vállalatok kisebb egységekre, melyek aztán szakosodnak egy-egy részfeladatra, vagy egyszerűen kiszerveznek bizonyos tevékenységeket a

---

<sup>73</sup> *The Employment Relationship*, Report V (1), International Labour Conference, 95th session, 2006, 3. old. <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf>, letöltés ideje: 2014. április 20.

<sup>74</sup> Hajdú–Kun 2012a, 97. old.

<sup>75</sup> Mt. 4. §

<sup>76</sup> Mvt. 4. §

költséghatékony működés érdekében. Ezt a folyamatot nevezik vertikális dezintegrációnak.<sup>77</sup> Mindez generálja a kkv-szektorba tartozó vállalkozások kialakulását, amelyek beszállítói lesznek egy-egy nagyobb vállalatnak. Bizonyos esetekben a vertikális dezintegráció, illetve munkaerőpiac drasztikus változása a privatizációs folyamatok következménye, de az is gyakori, hogy csak a túlélési stratégia része azoknál a vállalatoknál, vagy akár egész iparágaknál, melyek korábban védettek voltak a nemzetközi versenytől. Ezt a hatást erősíti fel a globalizáció, mely meghatározó tényező a munkaerőpiaci folyamatok változásában. A vertikális dezintegrációhoz kapcsolódó jelenség a beszállítói láncok növekedés is, melyhez kapcsolódóan egyre intenzívebb a legkülönbözőbb vállalati formák és gazdasági kapcsolatok elterjedését, mellyel együtt jár a különböző alternatív foglalkoztatási formák terjedése is. Ugyanakkor ez utóbbi, vagyis az alternatív foglalkoztatási formák terjedése olyan személyeket érint, akiket korábban munkavállalóként foglalkoztattak.<sup>78</sup> Ez utóbbi kategóriába belefoglalhatjuk a munkaerő-kölcsönzés keretében foglalkoztatott személyeket vagy azokat, akik saját vállalkozásuk részeként végeznek munkát egy nagyobb vállalatnak mint beszállítók, ezzel is növelve a kisvállalkozások számát. Mindezek a változások komoly kihívás elé állítják a munkajogot, melyben egyre nehezebb meghatározni munkavállaló és a munkáltató fogalmát, még az olyan esetekben is, melyeknél feltételeznénk, hogy munkaviszonyról van szó a szerződő felek között.

Ehelyütt érdemes megemlíteni, hogy az egyes atipikus foglalkoztatási formák, és a nagyobb a rugalmasság hátrányait valakinek el kell szenvednie, aki jellemzően a munkát végző személy lesz.<sup>79</sup>

A munkáltató és a munkavállaló fogalmának nem pontos meghatározása gyakorta eredményez a jogalkotók akaratával, a munkajog céljával ellentétes hatást, mivel a

---

<sup>77</sup> Buzás 2000, 114-115. old.

<sup>78</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 18. old.

<sup>79</sup> Például munkaerő-kölcsönzés esetén a vonatkozó uniós irányelv is lehetővé teszi, hogy a szociális partnerekkel kötött kollektív szerződésben vagy hasonló megállapodásban a kölcsönzött munkavállalókra vonatkozó alapvető munka- és foglalkoztatási feltételektől - kölcsönzött munkavállalók általános védelmének tiszteletben tartása mellett - eltérő szabályokat állapítsanak meg, mint az adott állás betöltésére közvetlenül a kölcsönvevő vállalkozásnál munkavállalóként foglalkoztatottak esetén. Továbbá az egyenlő bánásmód tekintetében is lehetőséget biztosít a türelmi idő intézményére. [AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008/104/EK IRÁNYELVE (2008. november 19.) a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről 5. cikk (3) – (4) bekezdések] Bár Magyarországon az alapvető jogoktól kollektív szerződésben is csak a munkavállaló javára lehet eltérni, de például az Mt. szerint munkaviszony megszüntetése esetén, kölcsönbeadó működésével összefüggő oknak minősül a kikölcsönzés megszűnése. Ez – véleményem szerint – egyenlő az indokolás nélküli munkaviszony megszüntetéssel, sérti az egyenlő bánásmód követelményét is. [Mt. 220. § (1) bekezdés]

foglalkoztatottak jelentős része a munkajog nyújtotta védelem nélkül maradhat, hiszen annak feltétele a formális munkaviszony megléte. Ez a fajta kiszorulás természetesen jelentős bevételkiesést okoz/okozott a társadalombiztosítás kasszájában és a be nem fizetett adók tekintetében. Ez utóbbi ellen természetesen folyamatos a küzdelem és például Magyarországon is minden munkavégzésre irányuló jogviszony keretében kötelező a társadalombiztosítási járulék fizetése, vagyis az nem kikerülhető.

Az USA-ban a kincstár 2000. évi becslései alapján ez a fajta „félreosztályozás” mintegy 2,6 milliárd USD bevételkiesést eredményez évente a szociális és egészségügyi rendszerben (Medicare) és 1,6 milliárd adókiesést a szövetségi munkanélküli biztosítási rendszernek.<sup>80</sup>

A munkaerőpiaci gyakorlat változása az iparosodott gazdaságokban számos nehézséget okoz azon túl, hogy a már megszokott és használt fogalmak változnak. A munkaerőpiacon sok fejlődő gazdaságban, illetve ágazatban már jó ideje a kisebb, heterogén gazdasági egységek, a kisvállalkozások dominanciája jellemző, melyek tevékenységének szabályozása külön kihívást jelent a hagyományos (munka)jogrendszereknek. A munkavállalók – önfoglalkoztatók kettős kategóriája a továbbiakban már nem tartható, egyre gyakoribbak a jogviszony minősítése körüli viták, egyre több a leplezett szerződés. A gazdaságilag függő munka fogalmát a Zöld Könyv is bevezette, amely átmenetet képez a munkaviszony és az önfoglalkoztatás között.<sup>81</sup> Tehát a fentiekben kifejtett problémát csak fokozza a munkavállalóhoz hasonló

---

<sup>80</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 18-19. old.

<sup>81</sup> Jakab Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, *Miskolci Jogi Szemle*, 12. évfolyam, 2017/2. különszám, 214–215. old.; lásd erről bővebben: Green Paper 1–15. old., Szekeres Bernadett: A szürke zóna védelme Németországban, *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában* doktorandusz konferencia, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. március 11.; Szekeres Bernadett: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek munkajogi és kötetmi jogi védelme a német jogrendszerben, előadás, *Tavaszi Szél Konferencia*, Állam- és Jogtudományi Szekció; Munkajog, agrárjog alszekció, Óbudai Egyetem, Budapest, 2016. április 15–17.; Szekeres Bernadett: A munkavégzési viszonyok változásai, *XI. PhD Konferencia előadásai* (szerk.: Koncz István – Szova Ilona), Budapest, 2015. október 30. Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, Budapest, 2015, 78–85. old.; Szekeres Bernadett: Der Begriff der arbeitnehmerähnlichen Personen in Deutschland, in: *Doktoranduszok Fóruma: Állam- és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa* (szerk.: Szabó Miklós), Miskolc, 2015. november 20., Jakab Nóra – Szekeres Bernadett: A munkajogi védelmi szabályozás múltja és jelene, in: Mélypataki Gábor (szerk.): *A szociális jog aktuális kérdései Magyarországon és az Európai Unióban*, Miskolc, 2017, 55–69. old., Szekeres Bernadett: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek védelmének alkotmányjogi alapja és megvalósulása Németországban, *Miskolci Jogi Szemle*, 11. évfolyam, 2016/2. szám, 147–163. old., Jakab Nóra: A munkavállalói jogalanyiség és a személyi hatály jelentősége, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXIV, 2016, 211–225. old., Kiss György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problémája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében, *Jogtudományi Közlemény* 2013, LXVIII. évfolyam, 1. szám, 1–14. old. említi: Jakab 2017, 215. old.

jogállású személy, vagy gazdaságilag függő munkavégző kategóriája,<sup>82</sup> amely azonban átvisz minket egy más, nagyon komplex problémakörbe, mellyel jelen dolgozat keretei között nem foglalkozom. Közülük nagyon sokan nem tekinthetők munkavállalónak még a definíció legtágabb értelmében sem.

### **3.3.1 A munkavállaló meghatározása**

Az a kifejezés, hogy *munkavállaló* azokra a személyekre utal, akik valamiféle szolgáltatást teljesítenek munkaviszony keretei között. Gyakorta találunk utalást az illető személy „függő helyzetére,” vagy annak a mértékére, míg más esetekben az irányításra, autoritásra, az ellenőrzésre vagy a felügyeletre. Ezen tényezők meghatározása jogrendszerenként eltérő lehet. Ugyanakkor a legtöbb jogrendszerben jellemző, hogy a munkavállaló fogalmát a munkaszerződés vagy a munkaviszonnyal kapcsolatosan határozzák meg.<sup>83</sup>

A munkát vállaló, munkát végző személyeket két nagyobb csoportra lehet osztani:

- az alárendelt, függőségi viszonyban, önállótlannul, illetve
- az önállóságukat megtartó

munkavégzést vállalók csoportjára.

Az első csoport a *munkavállalóké*, még a második csoport a *munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony alapján foglalkoztatottaké* (pl. vállalkozási vagy megbízási szerződés alapján).<sup>84</sup>

A fentiekből is levezethető a munkaviszony lényege, melynek megfelelően, a munkaviszony a munkavállaló és a munkáltató között, munkaszerződéssel létrejött, „önállótlan” munka végzésére irányuló, a munkajog hatálya alá tartozó jogviszony. Ez különbözteti meg a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonytól, vagyis a vállalkozói, megbízási vagy más magánjogi szerződéssel foglalkoztatott munkát végző személyek nem tartoznak az munkajog hatálya alá. A munkát végző személyek e csoportja – jog szerint – nincs függőségi viszonyban, önállóságukat megtartva teljesítenek munkavégzést, és a munkajog nyújtotta jogi védelem sem terjed ki rájuk.<sup>85</sup> Emellett találkozhatunk olyan nemzeti jogrendszerekkel (pl. Olaszország, Németország, Anglia,

---

<sup>82</sup> Lásd bővebben: Gyulavári Tamás: *A szürke állomány Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán*, Pázmány Press, 2014, 257–264. old.;

<sup>83</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 19. old.

<sup>84</sup> Radnay József: *Munkajog*, Budapest, Szent István Társulat, 2009, 82–84. old.

<sup>85</sup> Hajdú–Kun 2012a, 97. old.

Spanyolország, Ausztria), melyeknél nemcsak a munkavállaló fogalmát különböztetik meg az önfoglalkoztatóktól, hanem a gazdaságilag függő munkavégzők kategóriáját is.<sup>86</sup> Hazánkban a 2012-es munka törvénykönyve megalkotása idején volt kísérlet arra, hogy az új munka törvénykönyve tartalmazza a *munkavállalóhoz hasonló jogállású személy* jogintézményét, de a kezdeményezés – sajnálatos módon – csak a törvényjavaslat megszövegezéséig jutott, az országgyűlés elé beterjesztett szöveg már nem tartalmazta azt.<sup>87</sup>

### 3.3.2 A munkáltató meghatározása

A munkáltató fogalma meghatározható úgy, mint egy természetes vagy jogi személy, aki foglalkoztatja a munkavállalót. A munkáltató fogalma jellemzően kevésbé definiált a munkavállaló fogalmához képest, és ezen elnagyolt kidolgozottsága gyakorta problémát is jelenthet, amelyeket a munkavállalás új formáinak megjelenése csak tovább erősít,<sup>88</sup> mivel mindig lesznek nyitott kérdések az ilyen, és ehhez hasonló jogviszonyok alkalmazása kapcsán.<sup>89</sup>

A munkaerőpiaci gyakorlatok változása koncepcionálisnak tekinthető, és gyakorlati nehézségekhez vezet, így ha továbbra is a korábban már bevált definíciókra támaszkodunk a munkaviszony meghatározásánál, és az ehhez kapcsolódó munkavállaló fogalmánál, akkor egyre távolabb kerülünk a tényleges helyzettől. A valódi problémát az jelenti, hogy továbbra is azokat a fogalmakat használjuk, melyek már nem megfelelőek, ezért sok munkát végző személy kerül olyan helyzetbe, melyben nem illeti meg őket semmiféle munkajogi, vagy szociális védelem. Ezek a gondok sokkal súlyosabbak a nem szabályosan és/vagy a fekete/szürkegazdaságban tevékenykedő vállalatoknál, hiszen ott gyakorta még a munkaviszony fennállását vagy annak hiányát is nehéz megállapítani (munka)szerződés vagy egyéb megfelelő dokumentáció hiányában, a munkáltató informális működése miatt. Emellett az is kijelenthető, hogy az egyes kisvállalkozó munkáltatók, különböző okok miatt nem képesek vagy nem hajlandóak hosszú távon elkötelezni a munkavállalóikat, melynek több oka is van. Egyfelől, a kisvállalkozások humán erőforrás menedzsmentje kevésbé

---

<sup>86</sup> Lásd bővebben: Gyulavári 2014, 199–228. old.

<sup>87</sup> 2011. július 18. napján közétett törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről 3. §

<sup>88</sup> Például a több munkáltató által létesített munkaviszony, vagy a munkaerő-kölcsönzés esetén.

<sup>89</sup> Csak egy gyakorlati példa: Ha a kölcsönbevevő versenytilalmi megállapodást kíván kötni a kölcsönzött munkavállaló tekintetében, azt milyen formában teheti meg?



professzionális, felkészült, nem eléggé szervezett.<sup>90</sup> Másfelől, a kkv-knak gyakorta rendkívül korlátozottak az anyagi lehetőségeik és sokszor – sajátos módon – kiszolgáltatottak a változó piaci feltételeknek. Továbbá a kisvállalkozások vezetői szintén stratégiai okokból a leghatékonyabb módját választják a munkaerő megszerzésének, így a foglalkoztatás gyakorta rövid időtartamú. A szektorban dolgozó munkavállalók – ezalatt a rövid időszak alatt is – számtalan változást tapasztalhatnak a munkáltatójuknál, mely bizonytalanság forrása lehet, ami adott esetben, a tehetetlenség érzésével párosul, mikor a munkaviszonyból eredő követeléseik, jogaik érvényesítésének lehetetlenségével kell szembenézniük. Még azon esetekben is, ahol látszólag fennáll a munkaviszony, nagyon nehéz annak bizonyítása munkaszerződés, vagy egyéb írásos dokumentum nélkül. Sok esetben még a bérfizetésről sem kapnak bizonylatot a munkavállalók, a munkabért készpénzben vagy esetleg természetbeni juttatásként kapják, melyet a feltételezett munkáltató gyakorta egyáltalán nem tart nyilván, még akkor sem, ha ez kötelezően, jogszabályi előírás alapján. Amennyiben több munkáltatónak vagy jogi személynek, szervezetnek van befolyása a munkavállaló tevékenységére, mint például az alkalmi munkavállalók esetén, a fenti problémák fokozottan jelentkezhetnek. Ezen problémák fokozódnak, ha a jogrendszerben nem ismerik el a háromoldalú jogviszonyokat vagy a multipoláris munkaügyi kapcsolatokat. Gyakori probléma, hogy a munkaviszony csak azért leplezett, mert a munkavégzés több személynek történik, ügynökségen vagy más jogi személyen keresztül.<sup>91</sup>

Hazánkban a 2012-es Mt. már alkalmazkodott ezekhez az új munkavégzési formákhoz. A 2012-es Mt. új foglalkoztatási formákat (például a munkakör megosztás, vagy a több munkáltató által létesített munkaviszony) vezetett be, amelyek valójában a részmunkaidőben történő munkavégzés sajátos módjai. A szabályozásra ezen jogviszonyok esetében azért van szükség, mert az alanyi kör összetettsége, az egyes jogintézmények érvényesülése – például megszűnés, megszüntetés, a felelősségi viszonyok – zavart okozhatnak szabályozás nélkül.<sup>92</sup>

Egy háromszereplős munkakapcsolatban (mint például a munkakör megosztása, a több munkáltató által létesített munkaviszony, a munkaerő-kölcsönzés) valószínűleg nem okoz gondot annak a meghatározása, hogy ki a munkavállaló. Ugyanakkor ez már nem

---

<sup>90</sup> Homicskó–Kun 2011, 98. old.

<sup>91</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 19–20. old.

<sup>92</sup> A 2011. október 26. napján közzétett törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről és annak a tervezet XV. fejezethez fűzött részletes indokolása.

feltétlen mondható el a munkáltató meghatározásáról. Néhány esetben ennél is sokkal bonyolultabb a háromoldalú kapcsolat. Bizonyos esetekben a beszállítói láncoknál számos köztes szereplő lehet a munkavállaló és a „munkát igénybe vevő” között.<sup>93</sup>

A fenti kérdések, mint a munkajog, a munkavállaló, vagy éppen a munkáltató fogalmának tisztázása szükséges ahhoz, hogy érdemben vizsgálhassuk a munkajog hatályát és alkalmazását kkv-szektor vonatkozásában.

A fentiekre tekintettel a legszűkebb meghatározása a munkaviszonynak a formális munkaszerződés fogalmán nyugszik, mely nagy valószínűséggel sok, a kkv-szektorban tevékenykedő „munkavállalót” kizár a munkajogi és a szociális védelem, gondoskodás számos formája alól. Mindez ellenkezik a legtöbb ILO egyezményrel, melyek általában a „dolgozók” megnevezéssel utalnak a célzott rétegre, és nem kizárólag a munkavállalók tekintetében rendelkeznek. Különösen az 1998-as ILO Deklaráció, azaz az Alapvető Munkahelyi Elvekről és Jogokról szóló Nyilatkozat, amely meghatározza az alapvető munkavállalói jogok minimális szintjét (CLS: Core Labour Standards). A szervezkedés és szervezetalapítás szabadságát, a kollektív szerződés kötését, a kényszermunka tilalmát, a gyermekmunka tilalmát, az egyenlő esélyek és bánásmód követelményét, és más normákat, amelyek szabályozzák a feltételeket a munka világában, mely elismeri minden dolgozó alapvető jogait a munka világában.<sup>94</sup>

*Összefoglalás:* A munkajog általában a munkaviszonyban álló felek, vagyis a munkáltató és a munkavállaló jogviszonyában alkalmazható, ugyanakkor a munkaszerződésen alapuló munkaviszonynak e megszorító értelemben vett meghatározása egyre problémásabb. A munkaerőpiacok folyamatos változása kihívások elé állít minket, hiszen egyre bonyolultabb (munka)jogi kapcsolatok alakulnak ki. A kiszervezések, a vertikális dezintegráció, a legkülönbözőbb vállalati formák és gazdasági kapcsolatok elterjedése, a különböző alternatív foglalkoztatási formák terjedése olyan kihívásokat jelent, amelyeket a jognak is szükséges követni. Ez utóbbi, vagyis az alternatív foglalkoztatási formák terjedése általában olyan személyeket érint, akiket korábban munkavállalóként foglalkoztattak. Mindezek a változások komoly kihívás elé állítják a munkajogot, melyben egyre nehezebb meghatározni munkavállaló és a munkáltató fogalmát, még az olyan esetekben is, melyeknél feltételeznénk, hogy munkaviszonyról van szó a szerződő felek között. A munkáltató és a munkavállaló

---

<sup>93</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 21. old.

<sup>94</sup> Hajdú–Kun 2012a, 38. old.

fogalmának kevésbé hatékony meghatározása pedig gyakorta eredményez a jogalkotók akaratával, a munkajog céljával ellentétes hatást, mivel a foglalkoztatottak jelentős része a munkajog nyújtotta védelem nélkül maradhat, hiszen annak feltétele a formális munkaviszony megléte. A munkaerőpiaci gyakorlatok változása koncepcionálisnak tekinthető és gyakorlati nehézségekhez vezet. Ha továbbra is a korábban már bevált definíciókra támaszkodunk a munkaviszony meghatározásánál, és az ehhez kapcsolódó munkáltató és munkavállaló fogalmánál, akkor egyre távolabb kerülünk a valós helyzettől. Az igazi veszély abban van, hogy olyan a fogalmakat használunk, melyek már nem működnek megfelelően, így számos, munkát végző személy kerül olyan helyzetbe, melyben nem illeti meg őket semmiféle munkajogi, vagy szociális védelem. A legszűkebb meghatározása a munkaviszonynak a formális munkaszerződés fogalmán nyugszik, mely nagy valószínűséggel sok, a kkv-szektorban tevékenykedő „munkavállalót” kizár a munkajogi és a szociális védelem, gondoskodás számos formája alól.

### **3.4 A munkajog hatálya a kkv-szektorban**

Jelen fejezet a dolgozat egyik célját teljesíti, miszerint be kívánom mutatni a munkajogi szabályozás modelljeit, a munkajog hatályát a kis- és középvállalkozásoknál, hogy az egyes államok miként vezettek be differenciált szabályozást, annak érdekében, hogy enyhítsék a kisvállalkozások terheit. Ennek keretében elemzem ezen módszerek előnyeit és hátrányait. Másfelől – ehhez kapcsolódóan –, bizonyítani kívánom a dolgozat egyik hipotézisét, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan érinti a munkavállalókat és számos egyéb kockázatot hordoz magában.

Az ILO 189. számú Ajánlásban megfogalmazottak ellenére,<sup>95</sup> melyet a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet „*A munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről*” címmel 1998-ban hirdetett ki, még mindig nagyon sok munkavállaló szorul ki a tágabb

---

<sup>95</sup> 189. számú ILO Ajánlás 5. paragrafus: „A kis- és közepes vállalkozások növekedését és fejlődését elősegítő környezet kialakítása céljából a tagállamok: (a) fogadjanak el és valósítsanak meg az optimális gazdasági környezet elősegítésére irányuló megfelelő pénzügyi költségvetési és foglalkoztatási politikákat (különös tekintettel az inflációra, a kamatszintre és átváltási kulcsokra, az adózásra, a foglalkoztatásra és a társadalmi stabilitásra); (b) fogadjanak el és alkalmazzanak megfelelő jogszabályokat, különösen a tulajdonjogok, ideértve a szellemi tulajdont is, a vállalkozások telepítése, szerződések tiszteletben tartatása, tisztességes verseny, valamint a megfelelő szociális és munkaügyi jogalkotás tekintetében; (c) növeljék a vállalkozóvá válás vonzerejét azáltal, hogy nem hoznak olyan politikai és gazdasági intézkedéseket, amelyek hátrányosak azok részére, akik vállalkozók kívánnak lenni.”

értelemben vett munkajog hatálya alól, bár ez nem meglepő, hiszen az ajánlás nem minősül jogi normának, így az nem kötelező.

Ugyanakkor a munkajogi védelem nagyon fontos szerepet játszik abban, hogy a tisztességes foglalkoztatás mint alapvető feltétel nincs biztosítva a kisvállalkozások esetén, így a foglalkoztatás minősége sem megfelelő a kkv-szektorban. Gyakorta még a minimálbér, a szociális biztonság, az alapvető munkavédelmi szabályok vagy a biztos, állandó munkahely sem garantált munkaszerződés hiányában.<sup>96</sup>

Néhány fő tényező, amiért a kkv-szektorban jellemzően nincs megfelelő munkajogi védelem:

- mentesség a munkajog hatálya alól, részleges vagy szelektív kivételek a munkajog hatálya alól és a párhuzamos munkajogi szabályok;
- a munkajog alkalmazásának akadályai, hiánya;
- elégtelen kkv-képviselés.<sup>97</sup>

### **A munkajogi jogszabályok hatálya a kkv-szektorban**

Az egyes államok alapvetően négyféle megközelítést alkalmaznak a munkajog és a munkajogilag releváns szabályok hatálya kapcsán a kisvállalkozásoknál:<sup>98</sup>

- A munkajog általános hatálya: Bizonyos államok egyáltalán nem alkalmaznak kivételt a munkajogi szabályok hatálya alól, sem a munkáltató méretére, sem az adott iparágra tekintettel.
- Szelektív vagy részleges kivételek: Néhány ország kihirdeti az általánosan alkalmazandó munkajogi szabályokat, de bizonyos szabályok, rendelkezések hatálya alól mentesíti a kisvállalkozásokat.
- Teljes mentesség: Néhány állam bizonyos foglalkoztatotti létszám alatt teljes mértékben mentesíti a kisvállalkozásokat a munkajogi szabályok hatálya alól.
- Párhuzamos munkajogi szabályok: Lényege, hogy egy bizonyos méret alatt (pl. foglalkoztatotti létszám alatt) a vállalkozásokra nem az általános munkajogi szabályok vonatkoznak, hanem speciális – rendszerint könnyített – szabályok lesznek hatályosak.

---

<sup>96</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 6. old.

<sup>97</sup> Ua. 6. old.

<sup>98</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 9. és 21–32. old., Egyéb méret szerinti tipizálással találkozhatunk még: Homicskó–Kun 2011, 104–105. old.; vagy Daza, José Luis: *Informal Economy, Undeclared Work and Labour Administration*, Dialogue Paper 9, ILO, Genf, 2005, 16–33. old.; illetve Von Potobsky, Gerardo: Small and medium-sized enterprises and labour law, *International Labour Review*, No. 6., Vol. 131., 1992, 607–615. old.

A munkajog hatálya alóli részleges vagy teljes mentesítésnek az a logikája, hogy ezáltal az állam elismeri a szabályozás betartásával együtt járó többletköltségeket, vagyis azt, hogy a jogkövető magatartás költséges. Bizonyos esetben lehetnek más okai is a kedvező bánásmódnak, mint például a munkahelyi kötelező konzultációs mechanizmus esetén, mivel a kisvállalkozásoknál feltételezhető, hogy a kommunikáció potenciálisan gyakoribb, közvetlenebb és informálisabb, mint a nagyvállalatoknál. Vannak országok, ahol hasonlóképpen nincs az értesítési és konzultációs kötelezettség a csoportos létszámcsökkentés esetén a kisvállalkozásoknál az informálisabb kapcsolatra tekintettel, illetve azért, mert különböző hatást vált ki a munkaerőpiacra egy 5–10 munkavállalót foglalkoztató vállalkozásnál a munkavállalók jelentős részét érintő létszámcsökkentés, mint egy 500 fős cég esetén.<sup>99</sup> Nyilvánvaló cél a gazdaság növekedésének, a foglalkoztatás bővítésének, a munkahelyteremtésnek elősegítése, a gazdaságilag alapvetően gyengébb kkv-k támogatása a munkajog nyújtotta lehetőségek, könnyített, vagy differenciált szabályozás által, hiszen számos ILO egyezmény is megengedi a vállalkozás mérete szerinti differenciálást.<sup>100</sup> Ugyanakkor ILO 189. számú ajánlása elutasítja a munkahelyteremtés érdekében a munkajogi szabályok differenciált alkalmazását, mert ezzel a kkv-szektor esetén tapasztalt, a foglalkoztatás minőségében meglévő deficitet tovább romlana.<sup>101</sup> Az International Organization of Employers egy felmérése alapján 47 vizsgált állam mintegy 60%-a alkalmaz speciális, a foglalkoztatotti létszám szerinti differenciált munkajogi szabályozás valamilyen formáját a kisvállalkozásokra.<sup>102</sup> Célszerű megemlíteni, hogy jelen tanulmányban a feldolgozott források is gyakorta csak következtetnek. Jellemzően nem volt kutatás arra vonatkozóan, hogy az egyes esetekben miért alkalmazták a kivételt, ugyanakkor ez a téma szempontjából nélkülözhető, mivel egy átfogó képet így is ki lehet alakítani, illetve az egyes eredmények fontosabbak, vagyis a tényleges hatás, szándéktól független.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 21. old.

<sup>100</sup> Homicskó–Kun 2011, 99. oldalon idézet példalózó felsorolás, mely szerint a következő egyezményekben jelenik meg a munkáltató mérete szerinti differenciálás lehetősége: munkaidő (C-001, 1919; C-030, 1930); munkaügyi ellenőrzés (C-081, 1947); a fizetett tanulmányi szabadság (C-140, 1947); szociális biztonság (C-102, 1952); munkavállalók üzemi képviselőinek védelme (C-135, 1971); munkaviszony megszüntetése (C-158, 1982)

<sup>101</sup> ILO 189. számú Ajánlás (1998) 6. cikk (b) pont.

<sup>102</sup> International Organization of Employers: Labour Law & Micro and Small Enterprises (MSEs), Survey, 2006, 4. old. idézi: Homicskó–Kun 2011, 100. old.

<sup>103</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 21–22. old.

### ***a) A munkajog általános hatálya a kkv-szektorban***

Néhány ország egyáltalán nem tesz kivételeket a munkajog és a munkajogilag releváns normák hatálya alól. Ilyenek például Kína, Szenegál, Irán, Tunézia,<sup>104</sup> melyek nem mentesítik a kisvállalkozásokat a munkajog hatálya alól, így a munkajog formálisan ugyanúgy kötelező az összes vállalkozásra, tekintet nélkül annak méretére, gazdasági erejére. Valójában hazánk is ezen országok közé tartozik, mivel jónéhány olyan rendelkezéssel találkozhatunk, amely figyelembe veszi a foglalkoztatott munkavállalók számát, ugyanakkor ez a néhány differenciáló szabály nem áll össze koherens, célzott kkv munkajog-politikává.<sup>105</sup>

Két lehetséges oka van annak, hogy miért olyan kevés ország akarja az összes munkajogi szabályt alkalmazni minden vállalkozásra, tekintet nélkül annak méretére, gazdasági erejére. Az egyik ok, hogy az államok alapvetően elismerik azokat a terheket, melyek a szabályozásnak való megfelelés jelent, mely elismerést a könnyített normákkal kívánják kifejezésre juttatni. A második ok, annak felismerése, hogy nem valószínű a kötelező szabályok betartása, azok kikényszeríthetősége pedig, erősen kérdéses.<sup>106</sup>

*Előnyei:* A munkajog általános hatálya esetén fel sem merül az a probléma, hogy a szabályzás diszkriminatív a munkavállaló kárára, vagyis az azonos helyzetben lévő munkavállalókra nem alkalmaz eltérő szabályokat, őket azonos jogok illetik, és azonos kötelezettségek terhelik.

Szintén az előnyök között kell említeni, hogy a munkajog általános hatálya esetén sokkal nagyobb a lehetősége az egyszerű, vagy legalábbis a nem túlkomplikált szabályok kialakítására, amely adott esetben segítheti jogszabályok alkalmazását.

*Hátrányai:* A munkajog általános hatálya esetén az állam egyáltalán nem veszi figyelembe az egyes kisvállalkozások foglalkoztatási képességeit és igényeit, mivel munkáltatói oldalról nézve, bizonyos normáknak való megfelelés sokkal súlyosabb terhet jelenthet a kisebb méretű vállalkozásoknak, mint a nagyobbaknak. Ugyanakkor azt se feledjük, hogy jelen dolgozat keretei között kizárólag a munkajogi szabályok hatályát vizsgáljuk. A munkajog csak egy vékony szelete azon normáknak, amelyeknek az egyes vállalkozások kötelesek megfelelni, továbbá a munkajog alapvető rendeltetése

---

<sup>104</sup> Daza 2005, 17–18. old.

<sup>105</sup> Homicskó–Kun 2011, 100. old.

<sup>106</sup> Ua. 100. old.

a munkavállaló védelme, így e szempontból fontosabb, hogy az azonos helyzetben lévő munkavállalókat azonos jogok illessék.

További hátrányként említhető, hogy a munkajog általános hatálya esetén nagyobb a valószínűsége a jogszabályok, rendelkezések ignorálásának, vagyis annak, hogy az egyes kisvállalkozások meg sem kísérik a szabályozásnak való megfelelést, mivel az a legkevésbé sem veszi figyelembe foglalkoztatási igényeiket és képességeiket. A hatályos jogszabályok kikényszerítésének elmaradása (akár azon okból, mert az államnak nincs rá kapacitása, akár azért mert nem tekinti prioritásnak a kisvállalkozások jogkövető magatartásának kikényszerítését, vagy éppen kikényszerítés „szándékos elmulasztásával” segíti a kisvállalkozásokat) rossz üzenetet hordoz, erodáló hatással van az egész jogrendszerre.

*Összegzés:* alább – a 2. számú táblázatban – összefoglalva láthatjuk, hogy a munkajog általános hatályának számos előnye van, amelyek nem elhanyagolhatóak, és a hátrányként jelentkező kérdéseket is, amelyek egy megfelelően kialakított szabályozással kezelhetőek (lásd bővebben: 5.6 fejezet).

2. számú táblázat: A munkajog általános hatályának előnyei és hátrányai

<i><b>Munkajog általános hatálya</b></i>	<i><b>Előnyei</b></i>	<i><b>Hátrányai</b></i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fel sem merül a munkavállalók diszkriminálásának kérdése.</li> <li>- Nagyobb a lehetősége az egyszerű, nem túlkomplikált szabályozás kialakításának.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Egyáltalán nem veszi figyelembe az egyes kisvállalkozások foglalkoztatási képességeit és igényeit.</li> <li>- Nagyobb a valószínűsége a jogszabályok ignorálásának.</li> </ul>

### ***b) Szelektív kivételek<sup>107</sup>/részleges mentesítés<sup>108</sup>***

Szelektív kivételek alkalmazása, vagy a kisvállalkozások részleges mentesítése a (munka)jogi normák hatálya alól sok államban jellemző, mely esetben általános jelleggel a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normák hatálya alá tartozik minden vállalkozás, viszont bizonyos vállalkozásokat méretük, gazdasági erejük miatt meghatározott jogszabályok, vagy azok egyes rendelkezéseinek hatálya alól

<sup>107</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 22. old.

<sup>108</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 7. old.

mentesítenek. Ilyen lehet például a munkavédelmi képviselő megválasztása, vagy a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok alkalmazása.<sup>109</sup> Kevésbé gyakori kivételek például a minimálbérre, vagy a fizetett szabadságra vonatkozó előírások alóli mentesítés.

A legtöbb államban az általános munkajogi rendelkezések biztosítanak arra lehetőséget, hogy a kisebb vállalkozásokat mentesüljenek egyes munkajogi normák hatálya alól, ugyanakkor találkozhatunk olyan megoldással is mikor a munkajogi előírások csak felhatalmazást adnak a kormánynak, hogy bizonyos létszám alatt mentesítse a munkáltatókat az általános munkajogi szabályok hatálya alól (például Vietnamban a 10 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató vállalkozások esetén). Szintén az általánosnak tekinthető megoldástól némiképp eltér, mikor az egyes munkajogi előírások alól csak átmeneti időszakokra mentesítik a kisvállalkozásokat, azzal a céllal, hogy segítsék azok létrejöttét, és felkészülését a törvényes működésre (például Peruban ez az átmeneti időszak legfeljebb 5 év lehet).<sup>110</sup>

**Munkavédelem:** A leggyakrabban előforduló megoldás a munkavédelmi normák esetén, hogy a munkavállalói ellenőrzésre és konzultációra vonatkozó előírásokat nem köteles alkalmazni a kisvállalkozás bizonyos munkavállalói létszám alatt (pl. Magyarországon,<sup>111</sup> Dániában,<sup>112</sup> Namíbiában<sup>113</sup> stb.).

Ennek indoka (amely akár az *előnyeként* is tekinthető), hogy ezáltal figyelembe veszi a jogalkotás a formális konzultációval együtt járó többletköltségeket, valamint azt, hogy a kisebb vállalkozásoknál nem feltétlen szükséges kialakítani formális konzultációs mechanizmust munkavédelmi kérdésekről, mivel a munkaügyi kapcsolat jellege okán állandó az informális kommunikáció a munkavédelem kérdésében is. A munkaügyi kapcsolat jellemzően közvetlen a vállalkozás vezetésével, tulajdonosaival, ezért nem is

---

<sup>109</sup> Ua. 7. old.

<sup>110</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 22. old.

<sup>111</sup> Mvt. 70/A. § (1) bek. a) pontja alapján munkavédelmi képviselő választása azoknál a munkáltatóknál kötelező, ahol a munkavállalók létszáma legalább 20 fő.

<sup>112</sup> Working Environment Act (No 1072 of 7 September 2010) (§ 15a) alapján Dániában legalább 10 munkavállaló foglalkoztatott esetén kötelező a munkavédelmi bizottság létrehozása, ez alatt a létszám alatt, a munkáltató közvetlenül köteles – évente - konzultálni a munkavállalókkal munkavédelmi kérdésekben.

<sup>113</sup> Act No.11 of 2007: Labour Act, 2007 [43. § (1) a)] alapján Namíbiában a 2007-es munkajogi törvénynek megfelelően azoknál a vállalkozásoknál, ahol 10 főnél több munkavállalót foglalkoztatnak, a munkavállalók jogosultak legalább 1 munkavédelmi képviselőt választani. [http://www.parliament.gov.na/acts\\_documents/81\\_3971\\_gov\\_notice\\_act\\_11.pdf](http://www.parliament.gov.na/acts_documents/81_3971_gov_notice_act_11.pdf) letöltés ideje: 2014. január 12.



életszerű formális konzultáció előírása, mivel azt az előírást az esetek nagy részében – valószínűleg – csak formálisan tartanák be a felek.

*Hátránya:* Ezek a rendelkezések jelentősen káros hatással lehetnek a munkavállalók munkavégzési feltételeire, mivel a kisvállalkozásoknál a munkavégzés körülményei általában véve is rosszabbak, mint a nagyobb vállalatoknál. Az egyszerű mentesítés a munkavédelmi konzultáció kötelezettsége alól hozzájárulhat az egyébként is rossz munkavédelmi körülményekhez, különösen azokban az esetekben, amikor az informális kommunikáció lehetőségei nem adóttak. A munkavédelem kérdése a kkv-szektor esetén különösen fontos, mert itt történik a munkahelyi balesetek túlnyomó része. Az európai munkavállalók többsége a kkv-szektorban dolgozik (66,9%), de a munkabalesetek aránya jelentősen magasabb (82%) ennél a számnál, illetve a halálos balesetek körülbelül 90%-a a szektoron belül történik.<sup>114</sup> Magyarországon 23 027 munkahelyi balesetet regisztráltak 2016-ban, melynek 73,3%-a a kkv-szektorban történt (a hivatalosan bejelentett eseteket alapul véve).<sup>115</sup> Mivel a munkavédelem kérdése az egyik legfontosabb alapvető munkajogi kérdés, ezért a félmegoldások helyüzt nem elfogadhatóak, nyitottnak kell lenni az innovatív módszerekre is, hogy a probléma minél teljesebb megoldását biztosítsuk, mint az egyszerű – foglalkoztatotti létszám szerinti – mentesítés. Valamint ez a megközelítés nagyobb valószínűséggel nem tudja figyelembe venni a kisvállalkozás tényleges igényeit, így biztosítva a szabályozás rezponzív jellegét,<sup>116</sup> mivel sok esetben a kidolgozott munkavédelmi szabályok rendelkezései sokkal inkább a nagyobb vállalkozások igényeinek felelnek meg, semmint a kisvállalkozások szükségleteinek.

***Participáció:*** A kkv-szektor leggyakrabban az olyan rendelkezések hatálya alól kerül mentesítésre, amelyek a participáció mechanizmusát hivatottak biztosítani, mint például az üzemi tanács intézménye. Ezzel például mentesítik a kisvállalkozásokat a kötelező előzetes értesítés hatálya alól csoportos létszámcsökkentés esetén (persze sok esetben

---

<sup>114</sup> Statistical Analysis of Socio-economic Costs of Accidents at Work in the European Union, EUROSTAT, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF) letöltés ideje: 2011. június 19.

<sup>115</sup> [http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt\\_menu=223](http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt_menu=223) letöltés ideje: 2017. augusztus 20.

<sup>116</sup> A rezponzív, fogékony, rugalmasan reagáló szabályozás elméletének egyik alapelve, hogy a szabályozásnál nemcsak a normatív tartalmat kell figyelembe venni, hanem azt is, hogyan lehet megfelelni annak, hogyan lehet kikényszeríteni azt. Erre tekintettel a szabályozásnak célzottan kell lennie, reagálnia kell a vállalkozások igényeire, problémáira. Forrás: Kun Attila: *A munkajogi megfelelés ösztönzésének újszerű jogi eszközei*, L'Harmattan Kiadó, 2014, 28–29. old.

egyébként sem terjed ki rájuk a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályozás hatálya). Az ilyen jellegű szabályozás, a mentesítés ellentétes hatást válthat ki mind a munkavállalók, mind a munkáltatók helyzetében.

Az Európai Unió tagállamaiban jellemzően 15 munkavállaló felett biztosítanak jogokat a munkavállalói képviselőnek, mint például Magyarországon,<sup>117</sup> de Horvátországban 20 munkavállalótól,<sup>118</sup> Szlovákiában 3 munkavállaló felett biztosít lehetőséget a törvény munkavállalói képviselő választására,<sup>119</sup> ugyanakkor van olyan uniós tagállam, ahol nincs minimum meghatározva (például Portugália, vagy Svédország esetén). A legáltalánosabb minimum küszöb a munkavállalói képviselőre az 50 fő, mely felett üzemi tanácsot (például hazánkban, Szlovákiában, Franciaországban), vagy munkavédelmi bizottságot (például Belgium, vagy Spanyolország) lehet választani. Dániában ez a határ 35 fő, míg Finnországban 30. Ugyanakkor Németországban 5 munkavállaló alatt nem lehet üzemi tanácsot választani, míg Spanyolországban ez a szám legalább 7 munkavállalót jelent.<sup>120</sup>

Mindemellett a 2002/14/EK irányelv is meghatároz egy minimális munkavállalói létszámot, mely munkavállalói létszámtól az Unió követelményeket támaszt a tagállamok jogalkotásával szemben, hogy a tagállamok a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozóan nemzeti szabályokban biztosítsák ezen alapvető munkavállalói jogokat. Az irányelv 3. cikke alapján, a tagállamnak választása szerint kell meghatározni az irányelv rendelkezéseinek hatályát a következők szerint: egy tagállamban legalább 50 munkavállalót foglalkoztató vállalkozásokra,<sup>121</sup> vagy egy tagállamban legalább 20 munkavállalót foglalkoztató üzemekre<sup>122</sup> kell alkalmazni. Emellett az irányelv azt is lehetővé teszi, hogy tagállamok maguk határozzák meg a foglalkoztatott munkavállalók létszáma küszöbértékeinek kiszámítására szolgáló

---

<sup>117</sup> Mt. 236. § (1) bek.

<sup>118</sup> Croatian Labour Act, Article 140.

<sup>119</sup> Slovakian Labour Code § 233 (3).

<sup>120</sup> Faundez 2008, 14. old.

<sup>121</sup> 2002/14/EK irányelv alkalmazásában a „vállalkozás”: a tagállamok területén található olyan köz- vagy magánvállalkozás, amely nyereség elérése céljából vagy nem nyereségre irányuló célból gazdasági tevékenységet végez, és a tagállam területén található.

<sup>122</sup> 2002/14/EK irányelv alkalmazásában a „üzem”: a tagállamok területén található, a nemzeti jogszabályoknak és gyakorlatnak megfelelően a vállalkozás olyan üzleti egysége, amelyben személyi és anyagi erőforrások felhasználásával folyamatosan gazdasági tevékenységet folytatnak.

módszert,<sup>123</sup> tehát maga az uniós jog is minimális munkavállalói létszámhoz köti a konzultációs kötelezettséget.

*Előnyként* ehelyütt is megemlíthetjük, hogy ezáltal a jogalkotás figyelembe veszi a formális konzultációval együtt járó többletköltségeket, valamint a kisebb vállalkozások esetén a munkaügyi kapcsolatok jellegét, vagyis azt, hogy jellemzően informális és gyakoribb a kommunikáció a munkáltató és a munkavállalók között. Amennyiben ez valóban így van, akkor tényleg nem szükséges a formális konzultáció és az ezzel járó költségek.

*Hátrányai:* Egyértelmű, hogy a minimális létszám megkövetelése nagyon sok munkavállalót kizár a munkajogi szabályoknak e köréből, és nem biztos, hogy a munkaügyi kapcsolatok jellege valóban megfelelő a vállalkozás kis mérete ellenére, a participáció szerepe ugyanakkor kiemelkedő lehet az innovatív szabályozási elképzelések kialakítása terén.<sup>124</sup>

Emellett a kisvállalkozások mentesítése bizonyos munkajogi normák vagy azok egy részének hatálya, alkalmazásának kötelezettsége alól, azt eredményezheti, hogy az ott foglalkoztatott munkavállalók alapvető munkavállalói jogai nem érvényesülhetnek.<sup>125</sup> Mindez hátrányosan különböztetheti meg a többi munkavállalótól azokat, akik a kkv-szektorban dolgoznak, vagyis munkavállalói oldalról nézve, diszkriminatív lehet. Az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlő méltóságú személyként kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie.<sup>126</sup>

A diszkrimináció problémája a munkáltató oldaláról (mármint azon munkáltatók oldaláról, akik nem mentesülnek) nem vagy nem feltétlen merülhet fel, mivel nem minden személyek közötti jogi megkülönböztetés minősül alkotmányellenesnek. A megkülönböztetés alkotmányossága csakis a mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéseiben vizsgálható. Nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogi helyzetben lévő, eltérő szabályozási körbe tartozó

---

<sup>123</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2002/14/EK IRÁNYELVE (2002. március 11.) az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról 3. cikk

<sup>124</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 28–30. old.

<sup>125</sup> Ua. 33. old.

<sup>126</sup> Marensák Zsolt: A KKV szektor differenciált munkajogi szabályozásának kérdései, különös tekintettel az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozatára, in: *Az állam és a jog alapvető értékei I.* (konferenciakötet), Győr, 2010, 364. old.

jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. Ennek megfelelően alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vehető fel.<sup>127</sup>

Továbbá az ILO vonatkozó, 189. számú ajánlása is elutasítja a munkahelyteremtés érdekében a munkajogi szabályok differenciált alkalmazását, mert ezzel a kkv-szektor esetén tapasztalt, a foglalkoztatás minőségében meglévő deficites állapot tovább romlana.<sup>128</sup>

**Csoportos létszámcsökkentés:** Bizonyos államokban (például Dániában, Ausztriában, Belgiumban,<sup>129</sup> vagy éppen Magyarországon<sup>130</sup>) csoportos létszámcsökkentés esetén csak a 20 főnél több munkavállalót foglalkoztató munkáltató köteles előzetesen értesíteni a munkavállalókat, a munkaügyi hatóságot és konzultálni a munkavállalói képviselőkkel, összhangban az uniós szabályozással.<sup>131</sup> Más országokban a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok alkalmazását alacsonyabb munkavállalói létszámhoz kötik, mint például Ausztráliában csak azok a vállalkozások, melyek 15 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztatnak nem kötelesek értesíteni a munkavállalókat, az állami foglalkoztatási hatóságokat, és konzultálni a munkavállalói képviselőkkel, mielőtt csoportos létszámcsökkentést hajtanak végre. Emellett 15 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató vállalkozások mentesülnek a kötelező extra kifizetések alól, melyeket a létszámcsökkentés miatt kellene a munkavállalóknak fizetni.<sup>132</sup>

*Előnyei:* A hatóságok előzetes értesítésének kötelezettsége alóli mentesítés a csoportos létszámcsökkentést megelőzően lényegileg csak a józan ész diktálta követelmény, amelyet az adott vállalat mérete indokol, mivel eltérő hatást vált ki a munkaerőpiacra a 15–20 munkavállalónál kevesebbet foglalkoztató vállalkozásnál a létszámcsökkentés, mint egy 4–500 fős cég esetén. Ezt az érvet erősíti – mármint, hogy a csoportos

---

<sup>127</sup> Ua. 358. old.

<sup>128</sup> ILO 189. számú Ajánlás (1998) 6. cikk (b) pont.

<sup>129</sup> Ius Laboris: Collective Redundancies Guide, 2009. [http://www.iuslaboris.com/files/documents/Public%20Files/Publications/2009\\_Publications/collective-redundancies-guide.pdf](http://www.iuslaboris.com/files/documents/Public%20Files/Publications/2009_Publications/collective-redundancies-guide.pdf) letöltés ideje: 2014. január 18.

<sup>130</sup> Mt. 71. § (1) bek.

<sup>131</sup> A TANÁCS 98/59/EK IRÁNYELVE (1998. július 20.) a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről 1. cikk a) pont

<sup>132</sup> [http://www.ilo.org/dyn/eplx/termdisplay.procReqtcollects?p\\_lang=en&p\\_expandcomments=Y&p\\_country=AU](http://www.ilo.org/dyn/eplx/termdisplay.procReqtcollects?p_lang=en&p_expandcomments=Y&p_country=AU) letöltés ideje: 2016. július 26., továbbá: Fair Work Act, Act No. 28 of 2009, dated 7 April 2009, § 121,

létszámcsökkentésre vonatkozó normák sokkal inkább munkaerőpiaci eszközként szolgálnak semmint a munkavállalók védelmére vonatkozó szabályként – az a tény is, hogy a magyar munkajogban 1991-től szerepelnek a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok, mely rendelkezések először az Flt.-ben<sup>133</sup> kaptak helyet. (Az 1992-es Mt.-be, annak 1995. évi módosításakor kerültek először a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok.)<sup>134</sup> Emellett – véleményem szerint – az uniós és hazai szabályozás érdemben nem nyújt többletvédelmet, vagy többletjogokat a munkavállalóknak, mivel a munkáltató nem köteles megállapodásra jutni a munkavállalói képviselőkkel, pusztán a konzultáció lefolytatása és a munkavállalók előzetes értesítése kötelező, többletjuttatásokat pedig nem biztosít az érintett munkavállalóknak.

*Hátrányai:* A fentiekből ugyanakkor nem következik, hogy az előzetes tájékoztatás és konzultáció kötelezettsége, vagy a munkavállalókat megillető, létszámcsökkentés esetén járó juttatás (már amennyiben van ilyen az adott jogrendszerben) alóli mentesítést is alkalmazni kellene az államoknak, és közpénzekből kellene szociális védelmet nyújtani a társadalombiztosítási rendszeren keresztül az érintett munkavállalóknak. Mindez indokolatlan megvonását jelenti a munkavállalók védelmének, valamint a kisvállalkozások kizárása e szabályok hatálya alól ellentétes hatást is kiválthat. A tájékoztatás és a konzultáció célja ugyanis az, hogy a munkáltató és a munkavállaló működjenek együtt és keressenek alternatív megoldást az elbocsátások elkerülésére. A munkavállalók egyszerű kizárása ezen eljárásból, gyakorlatilag megfosztja a munkáltatót annak lehetőségétől, hogy innovatív módjait fedezze fel az átszervezésnek, elkerülve a munkaviszony megszüntetéseket. A munkavállalók szempontjából ugyanúgy káros az ilyen jellegű jogalkotás, mivel a munkahelyi participáció ellen ösztönöz. A jogalkotónak inkább olyan szabályozási módszereket kellene kidolgoznia, amelyek jobban alkalmazkodnak a kisvállalkozások és munkavállalóik sajátos körülményeihez, speciális igényeihez.<sup>135</sup>

***Kollektív alkuhoz és szervezkedés szabadságához való jog (egyesüléshez való jog):*** A szakszervezetek megalakításának és a kollektív tárgyalások lebonyolítására vonatkozó

---

<sup>133</sup> A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény

<sup>134</sup> Bankó Zoltán – Berke Gyula – Dudás Katalin – Kajtár Edit – Kiss György – Kovács Erika: *Magyarzat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Második Rész, Tizenkettedik fejezet – A munkaviszony megszűnése és megszüntetése, A csoportos létszámcsökkentés, 2015, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 26.

<sup>135</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 24-25. old.

azon szabályok, melyek minimális létszámot, meghatározott formát és regisztrációt követelnek meg, illetve a kollektív tárgyalások esetén hasonló előírásokat tartalmaznak (pl. kollektív szerződést mely szakszervezet köthet). Azokban az országokban, ahol van küszöbérték meghatározva a vállalati szintű szakszervezeteknek, ott mindenhol sérül az egyesüléshez való jog. Ezek a követelmények egyértelműen akadályozzák a munkavállalók egyesülési jogának gyakorlását. Hazánkban vagy Lengyelországban például minimálisan 10 alapító tag szükséges szakszervezet alakításához, ahhoz pedig, hogy kollektív szerződés köthessen további feltételeknek is meg kell felelni. Ugyanakkor teljesen általánosnak tekinthető, hogy a szakszervezet alapítását minimális létszámhoz kötik (Kenyában 7, Chilében 8, Indonéziában, Nepálban és Thaiföldön 10 munkavállaló kell a vállalati szintű szakszervezet megalakításához,<sup>136</sup> míg Nigériában 50, Ecuadorban pedig 30 munkavállaló a minimális követelmény).<sup>137</sup>

*Előnyként* elmondható, hogy ezek a követelmények biztosítják a szakszervezet életképességét és a valódi reprezentatív jellegét, melyek természetesen fontos politikai célok.

*Hátrányként* ugyanakkor szükséges megjegyezni, hogy ezek a szabályok jelentős számú munkavállalót fosztanak meg az alapvető munkavállalói jogok tényleges gyakorlásának lehetőségétől, mint például az egyesülés szabadsága. Emiatt munkavállalói oldalról nézve diszkriminatívnak tekinthető. Az alkotmányossági, diszkriminációs aggályokon túl (amelyeket a korábbiakban már részletesebben kifejtettem), azt is érdemes kiemelni, hogy jelen esetben alapvető munkavállalói jogok érvényesítésére nincs lehetőség, ha minimum küszöb van meghatározva a szakszervezeteknek. Az ILO 87. számú egyezménye deklarálja, hogy a munkavállalók és munkáltatók mindennemű megkülönböztetés nélkül jogosultak szervezetek létrehozására, valamint kizárólag az érintett szervezet szabályaitól függően, jogosultak csatlakozni a maguk választotta szervezethez, előzetes jóváhagyás nélkül.<sup>138</sup> Ugyanakkor az ILO szakértői bizottsága (Committee of Experts) – gyakorlati megfontolásokra alapozva – mégsem minősítette egyezményt sértő rendelkezésnek például azt az adott nemzeti szabályt, amely

---

<sup>136</sup> Organizing for Social Justice: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, ILC, 92nd Session, 2004, 63. old. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_publ\\_9221130304\\_en.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_publ_9221130304_en.pdf), letöltés ideje: 2014. május 3.

<sup>137</sup> Faundez 2008, 13. old.

<sup>138</sup> ILO 87. számú Egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről, 2. cikk

minimum 20 főhöz köti a szakszervezet alapításának jogát.<sup>139</sup> Hangsúlyoznunk kell az alapvető munkavállalói jogok védelmét, mivel küszöbértékek alkalmazása esetén az érintett vállalkozásoknál jelentős számú munkavállaló marad kirekesztve az alapvetőnek tekinthető jogaiból.<sup>140</sup> Az alapvető jogokról való lemondás talán elősegíti a kedvezőbb gazdasági környezetet a kisvállalkozásoknak, ugyanakkor elvezet a kisvállalkozásoknál dolgozó munkavállalók nehezen kivívott szociális jogainak, juttatásainak elvesztéséhez,<sup>141</sup> ami visszafejlődést jelentene. Ez a fajta korlátozás a gyakorlatban annál is inkább aggasztó, mert általános trend az egész világon, vagyis ennek fényében nem várható, hogy az egyes országok olyan jogi keretet alakítsanak ki, ami nem korlátozza a vállalaton belüli szakszervezet alakítást.<sup>142</sup> Ugyanakkor nem kizárólag vállalati szakszervezetekben kell gondolkodni, mivel a legtöbb országban nem vállalati szinten épülnek fel a szakszervezetek, így ez jelentősen mérsékli a fenti hátrányokat is.

**Szociális biztonság:** Az ILO tagállamainak kevesebb, mint 10%-a alkalmazza – főként a korábbi brit gyarmatok – a társadalombiztosítás szabályai alóli mentesítés eszközét az 5, 10, vagy 20 főnél nem több munkavállalót foglalkoztató vállalkozások esetén. Ezzel a megoldással találkozhatunk Libériában, Nigériában, Szudánban, Bahreinben, Indiában, Indonéziában, Pakisztánban és Vietnamban.<sup>143</sup> Az ILO természetesen ezt fel szeretné számolni, mivel a szociális biztonság az egyik legjelentősebb célkitűzése a szervezetnek, melyet az informális szektorban is szükséges biztosítani, vagyis fel kell számolni a jogszabályi akadályokat.<sup>144</sup>

*Előnyeként* említhető, hogy a mentesítés ez esetben figyelembe veszi a kisvállalkozás teljesítőképességét és csökkenti a kiadásait azáltal, hogy az egyes munkavállalók után nem kell társadalombiztosítás által meghatározott terheket fizetni.

Ugyanakkor nagyon komoly *hátrányt* jelent az érintett munkavállalóknak, hogy kívülre kerülnek a szociális hálón, sokkal hátrányosabb helyzetbe, mint a nagyobb

---

<sup>139</sup> Faundez 2008, 13. és 23. old.

<sup>140</sup> Von Potobsky 1992, 627–628. old.

<sup>141</sup> Reinecke–White 2004, 50. old.

<sup>142</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 25–26. old.

<sup>143</sup> Daza 2005, 24. old.

<sup>144</sup> *Employment and Social Protection in the Informal Sector*, ILO Governing Body GB.277/ESP/1/2, 277<sup>th</sup> session, Genf, 2000. március, 11. old. <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/gb/docs/gb277/pdf/esp-1-2.pdf>, letöltés ideje: 2014. május 3.

vállalkozásoknál dolgozó munkavállalók, amely állapot szintén felveti a diszkrimináció problémáját, és a szociális biztonsághoz való jog mint alapjog nem érvényesül.

***Munkáltatói felmondás indokolása:*** Németországban a munkaviszony megszüntetése elleni védelemről szóló törvény (Kündigungsschutzgesetz-KSchG) tartalmazza azokat a szigorú előírásokat, amelyek mentén a munkáltató megszüntetheti az egyes munkavállalók munkaviszonyát. A törvény célja, hogy védje a munkavállalók munkaviszonyát, ezáltal az életvitelüket, szociális helyzetüket. Amennyiben a felmondásnak nem volt indoka, vagy az nem kellően súlyos, akkor a felmondás jogellenes. A felmondás indokai egyébként teljességgel összeesengenek a magyar szabályozással, miszerint a felmondás indoka a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartásával, képességével vagy a munkáltató működésével összefüggő ok lehet. Ugyanakkor törvény 23. §-a az 5 vagy annál kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetén nem teszi kötelezővé, 10 vagy annál kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetén pedig részben teszi kötelezővé ezen szabályok alkalmazását.<sup>145</sup>

*Előnyként* említhető, hogy a munkaviszony indokolás nélküli megszüntetése egy olyan kötelezettségtől mentesíti a kisvállalkozásokat, amely komoly gondokat is okozhat egy vállalkozónak, hiszen nagyon sok esetben nem rendelkeznek a megfelelő tudással ahhoz, hogy milyen kritériumok mentén, milyen indokokkal szüntethetnek meg egy munkaviszonyt, ráadásul a munkáltató működésével összefüggő okok (átszervezés, létszámleépítés) több esetben csak nehézkesen, vagy egyáltalán nem alkalmazhatóak egy alig 10 főt foglalkoztató vállalkozásnál.

*Hátránya* ugyanakkor, hogy munkavállalói oldalon több alapvető jogot is sért ez a rendelkezés. Hazánkban az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) számú AB határozata (jelen dolgozat 6.2.1 pontja bővebben foglalkozik a határozattal) részletesen vizsgálta az indokolás nélküli köztisztviselői jogviszony megszüntetés kérdéskörét, mely során megállapította, hogy az sérti a munkához való jogot, a hatékony bírói védelemhez való jogot, ezáltal az emberi méltósághoz való jogot, valamint az érintett alanyok vonatkozásában a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik. Továbbá az indokolás nélküli munkaviszonymegszüntetés az Európai Unió Alapjogi Chartájának 30. cikkét is sértheti, amely kimondja, hogy az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és

---

<sup>145</sup> <http://www.ilo.org/dyn/eplx/docs/23/Germany.pdf> letöltés ideje: 2017. július 11., vagy <https://www.gesetze-im-internet.de/kschg/BJNR004990951.html> letöltés ideje: 2017. július 11.



gyakorlattal összhangban minden munkavállalónak joga van az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez.

**Minimálbér:** Néhány államban a kisvállalkozások hivatalosan nem tartoznak a minimálbért előíró jogszabályok hatálya alá vagy mérsékelt összegű kötelezettség mellett vannak terhelve. A Fülöp-szigeteken például a regionális minimálbér lehetővé teszi az alacsonyabb minimálbér alkalmazását a mikrovállalkozásoknak. A legalacsonyabb minimálbér azoknál a vállalkozásoknál van, melyek legfeljebb 10 főt foglalkoztatnak, a következő szint 11 és 15 fő között, majd a 15 főnél többet foglalkoztató vállalkozások következnek. Mindennek az a célja, hogy támogassák a nagyobb termelékenységet a minimálbér kötelezettsége alóli mentetés által, amennyiben azok minden más munkajogi szabálynak megfelelnek. Egyes országokban nincs nemzeti minimálbér, hanem iparáganként van meghatározva a minimális munkabér mértéke. Dél-Afrikában például két módja is van a minimálbér meghatározásának. Egyfelől a munkaügyi miniszter bizonyos esetekben kiterjesztheti egy adott kollektív szerződés rendelkezéseit, az adott iparágra, ha kellően reprezentatív volt a munkavállalói érdekképviselő. Másfelől, egyes iparágakban, ahol nincs meg a kellő érdekképviselő, meghatározható központilag is a minimálbér mértéke.

*Előnye,* hogy figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét, csökkentve ezzel terheiket.

*Hátránya:* A munkabérek mértékének és azok kifizetésének meghatározása az egyik legfontosabb kérdés, attól független, hogy a munkavállaló a kkv-szektorban dolgozik-e vagy sem. A munkabérek szintje nagyon fontos a munkaért járó tisztességes díjazás miatt, valamint a munkavállalónak és a családjának, hogy elkerüljék a szegénységet főként olyan körülmények esetén, ahol nincs, vagy korlátozott a társadalombiztosítás, a szociális háló. Természetesen a munkabérek mértéke makrogazdasági szinten is jelentős, mivel a magasabb jövedelem növeli a keresletet, amely a gazdasági növekedést generálja. Ezen okokra is tekintettel óvatosan kell kezelni minden olyan szabályozást, mely mentesíti bármely munkáltatót a minimális bér megfizetésének kötelezettsége alól.<sup>146</sup> Emellett azt is érdemes megemlíteni, hogy a munkavállaló és a kkv-szektor oldaláról is hátrányos lehet az ilyen megoldás, mikor megfelelően képzett motivált munkaerőt keres, mivel csak azok lesznek hajlandóak kisvállalkozásnál elhelyezkedni, akiket egyébként nem kapnak máshol munkát. A fentieken túl természetesen ehelyütt is

---

<sup>146</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 30–31. old.

megemlíthető, hogy a munkavállalókkal szemben diszkriminatívnak tekinthető a mentesítés.

**Fizetett rendes szabadság:** A Fülöp-szigeteken a kiskereskedelmi és szolgáltató vállalkozásoknál nem kötelező a fizetett rendes szabadság biztosítására vonatkozó szabályok alkalmazása, amennyiben a rendszeresen foglalkoztatott munkavállalók száma kevesebb, mint 10 fő. Nepálban a 10 főnél kevesebb főt foglalkoztató vállalkozásoknál sem a rendes, sem a betegszabadság biztosítása nem kötelező.<sup>147</sup>

*Előnye*, hogy figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét, csökkentve ezzel terheiket, hiszen a fizetett szabadságra vonatkozó normák alóli mentesítéssel éves szinten a munkavállaló egy-két havi munkabére is megtakarítható.

*Hátrányként* említhető, hogy diszkriminatív a munkavállalókkal szemben, másfelől a munkavállalókat megillető alapvető joga nem érvényesül. Hazánkban az éves fizetett szabadsághoz való jog alkotmányos szinten került rögzítésre.<sup>148</sup>

Azon túl, hogy a munkavállaló alapvető joginak sérelmét jelenti az éves fizetett szabadság elvonása, további egészségügyi káros hatásokhoz vezethet, a pihenés, regenerálódás lehetőségének leszűkítése által, mely hosszabb távon súlyos következményekhez vezethet.

**Rendkívüli munkaidő:** Dél-Afrikában átlagosan heti 10 óra rendkívüli munkaidő rendelhető el, ugyanakkor a kisvállalkozásoknál, amelyek kevesebb, mint 10 főt foglalkoztatnak, ez a határ 15 munkaóra hetente.<sup>149</sup>

*Előnye:* Kedvező a kisvállalkozásoknak, mivel munkavállalók kisebb létszáma mellett tudja rugalmasan biztosítani működését (például, ha rövid távon megnövekszik a munkaerőigény).

*Hátrányként* említhető, hogy diszkriminatív a munkavállalókkal szemben, másfelől ehelyütt is munkavállalókat megillető alapvető jogot (pihenéshez való jog) ér sérelem, amely egészségügyi káros hatásokhoz is vezethet, a pihenés, regenerálódás lehetőségének korlátozása által, mely hosszabb távon súlyos következményekhez vezethet.

**Összegzés:** Alább – a 3. számú táblázatban – összefoglalva láthatjuk, hogy a munkajog általános hatálya alóli részleges mentesítésnek számos előnye, de annál több hátránya

---

<sup>147</sup> Ua. 30–31. old.

<sup>148</sup> Magyarország Alaptörvénye XVII. cikk (4) bek.

<sup>149</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 31. old.

van, amelyek nem elhanyagolhatóak, és alapjaiban kérdőjelezik meg a részleges mentesítés egyes eseteinek létjogosultságát.

3. számú táblázat: A munkajog hatálya alóli részleges mentesítés előnyei és hátrányai

<i><b>Részleges mentesítéssel érintett jog</b></i>	<i><b>Előnyei</b></i>	<i><b>Hátrányai</b></i>
<i><b>Munkavédelem</b></i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a formális konzultációval együtt járó többletköltségeket, valamint</li> <li>- a munkaügyi kapcsolatok informális jellegét a kisvállalkozásoknál.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hozzájárulhat az egyébként is rossz munkavédelmi körülmények konzerválásához.</li> <li>- Nem biztos, hogy az informális kommunikáció ténylegesen működik.</li> <li>- A munkavédelem az egyik legfontosabb alapvető munkajogi kérdés, ezért a félmegoldások nem elfogadhatók.</li> <li>- Megfosztja a munkáltatót annak lehetőségétől, hogy a munkavállalók által javasolt reszponzív, innovatív módjait fedezze fel egy-egy problémakör kezelésének.</li> </ul>
<i><b>Participáció</b></i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a formális konzultációval együtt járó többletköltségeket, valamint</li> <li>- a munkaügyi kapcsolatok informális jellegét a kisvállalkozásoknál.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hozzájárulhat az egyébként is rossz foglalkoztatási körülmények konzerválásához.</li> <li>- Nem biztos, hogy az informális kommunikáció ténylegesen működik.</li> <li>- A participáció az egyik alapvető munkavállalói jog, amely ezáltal sérülhet (diszkriminatív lehet).</li> <li>- Megfosztja a munkáltatót annak lehetőségétől, hogy a munkavállalók által javasolt reszponzív,</li> </ul>

		<p>innovatív módjait fedezze fel egy-egy problémakör kezelésének.</p>
<p><b>Csoportos létszámcsökkentés</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vonatkozó normák sokkal inkább munkaerő-piaci eszközként szolgálnak semmint a munkavállalók védelmére, így felesleges adminisztrációtól szabadítja meg mind a kisvállalkozásokat, mind a hatóságokat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Létszámcsökkentés esetén járó többletjuttatás (már amennyiben van ilyen az adott jogrendszerben) alóli mentesítést is jelent (diszkriminatív lehet).</li> <li>- Megfosztja a munkáltatót annak lehetőségétől, hogy a munkavállalók által javasolt, rezponzív, innovatív módjait fedezze fel egy-egy problémakör kezelésének.</li> </ul>
<p><b>Kollektív alkuhoz és szervezkedés szabadságához való jog (egyesüléshez való jog)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Biztosítja a szakszervezet életképességét és a valódi reprezentatív jellegét.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Az egyesülés szabadsága az egyik alapvető munkavállalói jog, amely ezáltal sérülhet (diszkriminatív lehet).</li> </ul>
<p><b>Szociális biztonság</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét és csökkenti a kiadásait.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Az érintett munkavállalók kívülre kerülnek a szociális hálón.</li> <li>- A szociális biztonsághoz való jog mint alapjog, amely ezáltal sérülhet (diszkriminatív lehet).</li> </ul>
<p><b>Munkáltatói felmondás indokolása</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a kisvállalkozásoknál tapasztalható ismeretek hiányát, valamint</li> <li>- azt a tényezőt, hogy a legfeljebb 10 munkavállalót foglalkoztató kisvállalkozások esetén a felmondási indokok egy része nem, vagy csak nehézkesen alkalmazható.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sérti a munkához való jogot,</li> <li>- a hatékony bírói védelemhez való jogot, ezáltal</li> <li>- az emberi méltósághoz való jogot, valamint</li> <li>- az érintett alanyok vonatkozásában a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik (diszkriminatív lehet).</li> </ul>

<b><i>Minimálbér</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét és csökkenti a kiadásait.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elve sérülhet (diszkriminatív lehet).</li> <li>- Munkavállalók és családjuk szociális helyzetére is kihatással lehet.</li> <li>- Makrogazdasági szinten is káros lehet, visszafogja a keresletet.</li> <li>- Munkáltatók szempontjából is versenyhátrányt jelenthet a megfelelően képzett, motivált munkaerő kiválasztásánál.</li> </ul>
<b><i>Fizetett rendes szabadság</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét, és csökkenti a kiadásait.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Munkavállalókat megillető alapvető jog (éves fizetett szabadsághoz való jog) sérül.</li> <li>- Hosszabb távon akár egészségügyi következményekhez vezethet.</li> </ul>
<b><i>Rendkívüli munkaidő</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Munkavállalók kisebb létszáma mellett tudja rugalmasan biztosítani működését a kisvállalkozás.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Munkavállalókat megillető alapvető jog (pihenéshez való jog) sérül.</li> <li>- Hosszabb távon akár súlyos egészségügyi következményei is lehetnek.</li> </ul>

### ***c) Teljes mentesítés a munkajog hatálya alól***

Néhány országban a kkv-kat érintő probléma kezelésének van olyan módja is, hogy egyszerűen mentesítik a kisvállalkozásokat a munkajog szabályainak hatálya alól egy bizonyos foglalkoztatotti létszám alatt. Ugyanakkor a kkv-k általános mentesítése a munkajogi rendelkezések hatálya alól egy viszonylag ritkán alkalmazott megközelítés, amely körülbelül az ILO tagországok mindössze 10%-nál bevett gyakorlat.<sup>150</sup> Más országokban viszont a bizonyos munkavállalók (pl. alkalmi munkavállalók) kerülnek ki

<sup>150</sup> Daza 2005, 23–24. old.

a munkajog hatálya alól, annak szűk definíciója miatt.<sup>151</sup> Kuvaiti munkajog egy érdekes példa erre, vagyis inkább csak a korábbi 1964-es munka törvénykönyve (Law No. 38 of 1964 concerning Labour in the Private Sector Art. 3.), mivel az kivonta a hatálya alól az 5 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató kisvállalkozásokat.<sup>152</sup> Ugyanakkor a 2010-es munka törvénykönyve<sup>153</sup> már nem tartalmaz ilyen rendelkezést. Dél-Koreában a munkajogi szabályokat csak azoknak a vállalkozásoknak kell alkalmazni, amelyek 5 munkavállalónál többet foglalkoztatnak.<sup>154</sup> Szintén jellemző, hogy egy adott szektorhoz tartozó kisvállalkozásokat mentesítenek a munkajog hatálya alól, mint Costa Ricában vagy Hondurasban. Costa Ricában a munka törvénykönyve nem vonatkozik a mezőgazdasági vagy állattartó farmokra, melyeknek az állandó foglalkoztatotti létszáma az 5 főt nem éri el, még Hondurasban ez a küszöb 10 fő.<sup>155</sup> Tanzánia és Pakisztán szintén mentesíti azokat a kkv-kat, amelyek 10 főnél kevesebbet foglalkoztatnak.<sup>156</sup>

*Előnye*, hogy figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét, csökkenti terheiket. Egyszerű, nem eredményez túlkomplikált szabályozást.

*Hátránya* ugyanakkor, hogy diszkriminatív a munkavállalókra nézve, alapvető munkavállalói jogokat von el a foglalkoztatottaktól. A munkavállalók alárendelt helyzetét tovább rontja, és még kiszolgáltatottabbá teszi őket.

*Összegzés:* Ugyan vannak érvek a munkajog hatálya alóli mentesítésre, de – véleményem szerint – elfogadhatatlan, hogy általános jelleggel ne kelljen alkalmazni a munkajog normáit, mint például a várandós munkavállalók védelmére vonatkozó rendelkezéseket, a munkavédelmi előírásokat, vagy éppen a munkaidőre vonatkozó szabályokat stb.

Alább – a 4. számú táblázatban – összefoglalva láthatjuk, hogy a munkajog általános hatálya alóli teljes mentesítésnek számos előnye, de annál több hátránya van, amelyek elfogadhatatlanok.

---

<sup>151</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 7. old.

<sup>152</sup> Daza 2005, 23. old.

<sup>153</sup> The Law of Labor in the Private Sector No. 6 of 2010, forrás: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/651/New%20Private%20Sector%20Labour%20Law.pdf>, letöltés ideje 2014. január 8.

<sup>154</sup> Faundez 2008, 12. old.

<sup>155</sup> Daza 2005, 24. old.

<sup>156</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 32. old.

4. számú táblázat: A munkajog hatálya alóli teljes mentesítés előnyei és hátrányai

<i>Teljes mentesítés a munkajog hatálya alól</i>	<i>Előnyei</i>	<i>Hátrányai</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét és csökkenti a kiadásait.</li> <li>- Nagyobb a lehetősége az egyszerű, nem túlkomplikált szabályozás kialakításának.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Munkavállalókat megillető alapvető jogok sérülnek. (diszkriminatív)</li> <li>- Munkavállalók alárendelt helyzetét tovább rontja.</li> <li>- Elfogadhatatlan bizonyos alapvető jogok (pl. várandós munkavállalók védelme, munkavédelem, munkaidő stb.) nem biztosítása.</li> </ul>

#### ***d) Párhuzamos munkajogi szabályok***

Az elmúlt évtizedben számos állam fogadott el speciális kkv-szabályokat, köztük számos Dél-Amerikai ország, mint például Brazília, Ecuador, vagy éppen Peru. A párhuzamos munkajogi szabályozásnak lényege, hogy az egyes kormányok kifejezetten olyan normákat fogadnak el a kisvállalkozásoknak, amely kisebb terhet jelent számukra, figyelembe véve foglalkoztatási képességeiket és adottságaikat (például a munkaviszony megszüntetésére, a fizetett szabadságra, a munkaidőre, valamint az adminisztrációs kötelezettségekre vonatkozóan).<sup>157</sup> Jelenleg Nepál és Brazília alkalmaz párhuzamos munkajogi szabályozást a kkv-szektorra. A párhuzamos szabályozás abban különbözik a mentesítésektől, hogy egy olyan jogi környezetet teremt, amely jobban figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét, anyagi erejét és az adott szabályozás kikényszeríthetőségét, szemben az egyszerű mentesítéssel, mikor a különböző rendelkezések hatálya nem terjed ki a kisvállalkozásokra.<sup>158</sup> Nepálban 2048-as számú munkajogról szóló törvényt csak azokra a vállalkozásokra kell alkalmazni, amelyeknél legalább 10 vagy annál több munkavállalót foglalkoztatnak, kivéve, ha a kormány által működtetett szektorban tevékenykedik a vállalkozás, mert azokra a foglalkoztatotti létszámtól független kiterjed annak hatálya.<sup>159</sup> Szintén ez a törvény

<sup>157</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 7. old.

<sup>158</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 31. old.

<sup>159</sup> Labour Act, 2048 (1992), Chapter 1., 2. (b) pont <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/581/Labour%20Act%201992.pdf> letöltés ideje: 2014. január 7.

tartalmaz olyan rendelkezéseket, melyek lehetővé teszik a speciális szabályok elfogadását a kisvállalkozások számára.<sup>160</sup> Összesen 6 olyan cikk és általános rendelkezés van (benne 5 minimum követelmény), melynek meg kell felelni a kisvállalkozásoknak is. Ilyen például a munkaszerződés kötelező jellege, melynek vannak kötelező tartalmi elemei is (munkaviszony kezdete, munkakör, munkabér); a minimálbér garantálása, munkaidő és rendkívüli munkaidő felső korlátainak meghatározása; pihenőidő, fizetett munkaszüneti nap, betegszabadság biztosítása; egészségbiztosítás.<sup>161</sup> Brazíliában az 1999-es törvény egyszerűsített és elkülönült jogi környezetet biztosít a kisvállalkozásoknak. Ez a törvény bizonyos alkotmányos rendelkezések alapján biztosítja a kisvállalkozásoknak az „eltérő jogi bánásmódot” és az „elkülönült és kedvezményes igazságügyi/bírósági bánásmódot” azzal a céllal, hogy támogassák a kkv-kat az egyszerűbb közigazgatási, adózási, hitelezési és szociális jóléti rendelkezéseken keresztül.

*Előnyei:* A párhuzamos munkajogi szabályozás alkalmazásának számtalan előnye lehet a kisvállalkozások esetén. Egyik ilyen előny például a kisvállalkozások képességeinek, igényeinek speciálisan kialakított rendelkezések elfogadása, alkalmazása. Ez persze nem azt jelenti, hogy átfogó szabályozási rendszert alkotnának a kkv-kre, legfeljebb a tekintetben átfogó, hogy összetett megoldást kínál a munkajog alkalmazására, hogy a kkv-k se legyenek „fehér foltok” a szabályozás térképén. Sokkal megfelelőbb és hatékonyabb ez a megoldás, mint egyszerűen kivonni néhány szabály, rendelkezés hatálya alól a kisvállalkozásokat. Ezzel az egyes kormányok, államok sokkal célzottabban tudnak egy problémát kezelni a jogrendszerükön és hagyományaikon belül.<sup>162</sup>

*Hátrányai* között megemlíthető, hogy munkavállalói oldalról nézve, diszkriminatív, és alapvető munkavállalói jogokat érinthet, valamint az ILO 189. számú ajánlása a párhuzamos munkajogi szabályok alkalmazását is elutasítja.

A fentiekén túl további hátrányként jelentkezhethet, hogy túlkomplikált, terjedelmes (munka)jogi rendszert eredményezhet, ami alapvetően növeli a jogszabályoknak való megfelelés költségeit, főként a kisvállalkozások esetén. Egy kusza munkajogi környezetben a kisvállalkozásoknak is jelentősebb összeget kell kifizetniük jogi

---

<sup>160</sup> Labour Act, 2048 (1992), Chapter 11., 84. (2) bekezdés <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/581/Labour%20Act%201992.pdf> letöltés ideje: 2014. január 7.

<sup>161</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 33. old.

<sup>162</sup> Ua. 32. old.



tanácsadásra és egyéb jellegű jogszolgáltatásra. Az egységes és a lehetőségekhez képest egyszerű munkajog hiánya megnöveli az ügyleti költségeket és a vállalkozások következtethetnek arra, hogy a jogszabályoknak való megfelelés jelentősen költségesebb, mintha egyszerűen ignorálnák ezeket a normákat.<sup>163</sup>

*Összegzés:* Alább – az 5. számú táblázatban – összefoglalva láthatjuk, hogy a párhuzamos munkajogi szabályozásnak ugyan vannak előnyei, de annál több hátránya is, amelyek nem elhanyagolhatóak, és alapjaiban kérdőjelezi meg annak létjogosultságát.

5. számú táblázat: A párhuzamos munkajogi szabályok előnyei és hátrányai

<i><b>Párhuzamos szabályozás</b></i>	<i><b>Előnyei</b></i>	<i><b>Hátrányai</b></i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jobban figyelembe veszi a kisvállalkozások teljesítőképességét és igényeit, mint az egyszerű mentesítés.</li> <li>- Hatékonyabb problémamegoldást tesz lehetővé.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Munkavállalókat megillető alapvető jogok sérülnek. (diszkriminatív lehet)</li> <li>- Túlkomplikált, terjedelmes (munka)jogi rendszert eredményezhet, ami alapvetően növeli a jogszabályoknak való megfelelés költségeit.</li> </ul>

Összefoglalva – véleményem szerint –, a mentesítés, vagy a részleges mentesítés a munkajog hatálya alól, valamint a párhuzamos szabályozás előnyei eltörpülnek az esetleges hátrányok mellett, így sokkal célravezetőbbnek tartom az olyan szabályozás kidolgozását, amely megfelel a kisvállalkozások foglalkoztatási igényeinek, de nem érinti hátrányosan a munkavállalók jogait.

### **3.5 A munkajog alkalmazása**

Bármiképpen is legyen meghatározva a munkajog hatálya, munkakörülményekre és a munkavállalókra kifejtett hatása elhanyagolható lesz, ha a gyakorlatban mindez nem érvényesül. A (munka)jogi szabályozásnak való megfelelés előmozdítja állandó jellegű küzdelmet jelent a kkv-szektorban, mivel rendkívül bonyolult a monitorozása, vagyis a folyamatos figyelemmel kísérése és kikényszerítése a munkaügyi normáknak. Ennek

<sup>163</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 34. old.

oka, hogy a kkv-szektorba sorolható vállalkozások rendkívül nagyszámúak, kicsik, változatos formában, földrajzilag szétszóródva, gyakorta a szürke/feketegazdaságba húzódva működnek, erős hajlamot mutatva az informális működésre. Tovább súlyosítja a helyzetet, hogy nehéz megkülönböztetni az olyan kkv-kat, akik alkalmazott nélkül, egyfős önfoglalkoztatóként tevékenykednek, azoktól, akik csak látszólag önfoglalkoztatók, és egyfajta leplezett munkaviszonyban nyújtanak szolgáltatást. Nekik, mármint ez utóbbi kategóriának például a munkajog hatálya alá kellene tartozniuk. Függetlenül ezektől a strukturális nehézségektől, a munkajog alkalmazását tovább akadályozza a hatóságok erőtlensége a munkajogi normák kikényszerítése tekintetében. Bár ez utóbbi jelenség megfigyelhető nemcsak a fejlődő, de a gazdaságilag fejlett országokban is.<sup>164</sup> E kihívások kezelése, megoldása elsősorban a *munkaügyi igazgatás* keretében történik. A *munkaügyi igazgatás rendszere* kifejezés minden olyan közigazgatási testületre vonatkozik, amely a munkaügyi igazgatásért felelős és/vagy abban részt vesz, akár minisztériumi osztályokról vagy állami szervekről van szó – ideértve a részben állami és regionális vagy helyi szervezeteket, vagy a decentralizált igazgatás bármely egyéb formáját –, továbbá vonatkozik az ilyen testületek tevékenységének koordinálására és a munkáltatókkal és munkavállalókkal, valamint szervezeteikkel történő konzultációra szolgáló és részvételükkel együtt megvalósuló bármely intézményi keretre.<sup>165</sup> Amennyiben a nemzeti körülmények úgy kívánják, és amennyiben az ilyen tevékenységek még ellátatlanul vannak, az államnak kell azt biztosítania – ahol szükséges –, hogy a munkaügyi igazgatás funkciói kiterjedjenek azokra is, akik nem munkaviszony keretében állnak foglalkoztatásban.<sup>166</sup> Az állami funkciók kiterjesztése, a munkaügyi előírások folyamatos figyelemmel kísérése történhet szakszervezetek, vagy a vállalatok magatartási kódexeinek szabályain keresztül, így nem feltétlen követel kormányzati szervek által tevékenységet. A kormányzat tehát nemcsak képes, hanem köteles is együttműködni az érdekelt felekkel a tágabb értelemben vett munkajogi normák betartásának, betartatásának előmozdítása érdekében.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 37. old.

<sup>165</sup> 150. számú ILO Egyezmény a munkaügyi igazgatás szerepéről, feladatairól és szervezetéről 1. cikk, továbbá: Hajdú–Kun 2012a, 30. old.

<sup>166</sup> 150. számú ILO Egyezmény a munkaügyi igazgatás szerepéről, feladatairól és szervezetéről 7. cikk

<sup>167</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 37. old.

### 3.5.1 A munkajog alkalmazásának akadályai

Az, hogy a munkaügyi igazgatás rendszere mennyire sikeres a tágabb értelemben vett munkajog alkalmazása és kikényszerítés tekintetében, rengeteg tényezőtől függ.

Néhány ezek közül közigazgatás-politikai kérdés, ideértve a döntést a kikényszerítésről, vagyis azt, hogy milyen kikényszerítési stratégiát választ a kormányzat. Más releváns faktorokat könnyebb megérteni, mint azokat a korlátokat, amelynek mentén alakítják a munkát. Ide sorolható a forráshiány, és ide tartozik a tágabb értelemben vett jogszabályi környezet, amelyen belül az állam a feladatait kivitelezi, mely nem minden esetben segíti a jognak való megfelelést. Még azokban az országokban is, ahol formálisan alkalmazandó a munkajog a kkv-szektorra, az állami közigazgatás gyakran elnéző a jogszabálysértésekkel szemben, vagy egyszerűen nem kényszeríti ki a normák betartását. Thaiföldön például az 1999 ILO/UNDP jelentés szerint a kormány minden téren ismeri és elfogadja, vagyis valójában engedi a kisvállalkozásoknak, hogy a rájuk vonatkozó szabályokat ne tartsák be.<sup>168</sup>

Indonéziában a kormány bizonyos kérdésekbe túlságosan is aktívan avatkozik be, ugyanakkor nagyon sok munkajogi rendelkezést rutinszerűen ignorálnak, és úgy tűnik, hogy a minisztérium gyakorta képtelen vagy egyáltalán nem akarja kikényszeríteni a jogi rendelkezések betartását. A szakszervezetek is aggodalmukat fejezik ki, hogy a kormányzat nagyon keveset tesz az alapvető munkajogi normák betartásának biztosításáért. Ugyanakkor a munkáltatók panaszkodnak az ellenőrzések miatt, melyek során a hivatalnokok önkényesen döntenek olyan kérdésekben, hogy a munkáltató működése megfelel-e a jogszabályoknak vagy sem.<sup>169</sup> Vagyis a munkaügyi hatóságok gyakorta *szelektíven kényszerítik ki* egyes jogszabályi rendelkezések betartását, és figyelmen kívül hagyják egyes munkáltatók jogszabálysértését. A munkaügyi hatóságok hozzáállásának ez a formája lényegileg nemcsak az informális szektorban hagyja magára a munkavállalókat, hanem a törvényesen működő vállalkozások esetén is. Ezáltal minimális vagy lényegileg semmiféle jogi védelem nincs garantálva a munkavállalóknak, akik e szektorban dolgoznak. Emellett a tetszőleges jogalkalmazás oda vezethet, hogy megjósolhatatlan közvetett költséget okoz a vállalkozásoknak (például a munkavédelmi szabályok ignorálása esetén a gyakoribb munkabalesetek miatti bevételkiesést, vagy az esetleges kártérítést). Ahol a kormányzat tudatosan

---

<sup>168</sup> Ua. 37. old.

<sup>169</sup> Quinn, Patrick: *Freedom of Association and Collective Bargaining: A Study of the Indonesia Experience 1998 – 2003*, Working Paper, No. 15, ILO, Genf, 2003. szeptember, 5. old.

figyelmen kívül hagyja a tágabb értelemben vett munkajog alkalmazását a kkv-szektor vonatkozásban – mint egyfajta bevett közigazgatási gyakorlat –, az egyenértékű azzal, mintha egyszerűen kivonnák annak hatálya alól. Mindez kétszeresen is problémás: Először is úgy tűnik, hogy néhány állam a fentiek szerint „kényszeríti ki” azokat a munkajogi normákat, amelyeknek egy része alól már korábban felmentették a kisvállalkozásokat, vagyis egy részlegesen mentesített vagy párhuzamos, könnyített szabályozást sem kényszerítenek ki. Másodszor figyelemre méltó az is, hogy a közigazgatási hatóságok, akiknek az a célja, hogy a „jó kormányzást” testesítsék meg, egyszerűen saját hatáskörükben döntenek, hogy nem alkalmazzák, nem kényszerítik ki azokat a jogszabályi rendelkezéseket, normákat, amelynek alkalmazását a jogalkotók szükségesnek ítélték.<sup>170</sup> Több tényező is befolyásolhatja azt, hogy az állam mennyire elnéző a munkajogi szabályok alkalmazása tekintetében, vagyis mit tesz azért, hogy munkajogi szabályok kötelező hatályának érvényt szerezzen. Néhány ezek közül meglehetősen ellentmondásos, mint például az, mely szerint jobb figyelmen kívül hagyni a munkajog be nem tartását, hogy a foglalkoztatás továbbra is vonzó legyen, mert ez a gazdaság növekedését generálja.<sup>171</sup> Ez egy jól azonosítható probléma például Kínában, és más kelet- és dél-ázsiai országokban, ahol a kormányzatok, és azok tisztviselői állítólag azért hagyják figyelmen kívül a munkajogi normákat, hogy vonzzák a közvetlen külföldi befektetőket (ún. szociális dömping), így segítve a munkahelyek teremtését.<sup>172</sup> A munkaügyi (helyi) hatóságok diszkrecionális jogköre a szintén eredményezheti az alapvető munkajogi normák be nem tartását. Például Kínában és Délkelet-Ázsiában a helyi hatóságok gyakorta széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a munkajogi normák kikényszerítésekor.<sup>173</sup> A 2012-es vietnami munka törvénykönyve úgy rendelkezik, hogy a 10 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozások is kötelesek betartani minden munkajogi előírást és biztosítani a munkavállalókat megillető alapvető jogokat, melyet a törvény meghatároz, de megjegyzi, hogy kormány csökkentheti az elvárások mértékét, vagy mentesíthet egyes szabályok alól.<sup>174</sup> A

---

<sup>170</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 38. old.

<sup>171</sup> Cooke, Fang Lee: Employment relations in small commercial businesses in China, *Industrial Relations Journal* Vol. 36., 2005, 33. old.

<sup>172</sup> Frenkel, Stephen – Kuruvilla, Sarosh: Logics of Action, Globalization, and Employment Relations Change in China, India, Malaysia, and the Philippines, *Industrial and Labor Relations Review* Vol. 55, 2002, 26. old., <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cbpubs/4/> letöltés ideje: 2014. január 10.

<sup>173</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 38. old.

<sup>174</sup> Vietnami munka törvénykönyve: Law No. 10/2012/QH13, 241. § <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/91650/106402/F-1475261172/VNM91650%20Eng.pdf> letöltés ideje: 2014. január 10.

munkaügyi normák ilyen jellegű diszkrecionális jogkör alapján történő alkalmazásához szükség van a megfelelő iránymutatásra a jogalkotó részéről, mert e nélkül számos veszélyt tartogathat. Először is a közvetlen – és diszkriminatív – alkalmazás lehetősége *nem egyeztethető össze a tisztességes foglalkoztatás követelményeivel, és veszélyeztetheti a munkavállalók jogait.* Másodsor, a *korruptió kockázat* is számottevő az ilyen jellegű modelleknél. Mindezekre tekintettel, ha ilyen vagy hasonló mérlegelési jogkört szánunk a helyi hatóságoknak, akkor biztosítani kell számukra a megfelelő iránymutatást, mely tartalmazza az egyértelmű kritériumokat, amelyek alapján végezhetik a munkájukat.

Azon országokban, ahol a közigazgatás a jogszabályok teljes körű betartásának és betartatásának szándéka mellett működik, alapvető gyakorlati problémák gátolják annak megvalósítását. Talán a legjellemzőbb ilyen probléma, hogy a hatóságoknak nem biztosítanak megfelelő forrásokat az ellenőrzésekre és a végrehajtási mechanizmusok tényleges működésére, mely jelentős mértékben hozzájárul ahhoz, hogy nagyon sok országban még a minimálisnak tekinthető alapvető munkajogi normákat sem tartják be. A munkaügyi hatóságok – főként a fejlődő országokban – nem rendelkeznek megfelelő költségvetési forrással az elegendő számú munkaerőhöz, felszereléshez. A nem megfelelő munkaerő esetén általánosnak tekinthető, hogy sem a képzettség, sem a képesség nem megfelelő a hatékony munkavégzéshez, amely biztosíthatná a hatékony végrehajtását a munkajogi törvényeknek, rendeleteknek, vagy egyéb normáknak.<sup>175</sup>

Például Kenyában a költségvetési és személyi megszorítások a munkahelyi egészségvédelmi igazgatóságnál azt eredményezték, hogy a hatóságoknak csak a közepes és annál nagyobb méretű vállalkozások ellenőrzésre van kapacitása.<sup>176</sup> Gyakorlati tapasztalatok alapján arra következtethetünk, hogy – főként a kisvállalkozások esetén – erős korreláció van a szabályozásnak való megfelelés és hatósági ellenőrzések gyakorisága között, vagyis ha a munkáltatókat nem ellenőrzi senki, akkor a normák betartása sem biztosítható. Ennek megfelelően a munkaügyi hatóságok erőtlensége, korlátozott kapacitása nyilvánvalóan negatív hatással lesz a foglalkoztatás minőségére a kkv-szektoron belül. Ugyanakkor a tapasztalatok alapján, a

---

<sup>175</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 38. old.

<sup>176</sup> Bekko, Gregg J. – Muchai, George M.: *Protecting Workers in Micro and Small Enterprises: Can Trade Unions Make a Difference? A Case Study of the Bakery and Confectionery Sub-sector in Kenya*, ILO, Genf, 2002, 33. old.

hatósági ellenőrzések gyakorisága kifejezetten pozitív hatással volt a jogszabályok betartására.<sup>177</sup>

Európában a legjellemzőbb hiányosság a hatékony együttműködés és koordináció hiánya, valamint a nem egyértelmű felelősségi körök kialakítása. A munkaügyi felügyeletnek gyakran nem rendelkeznek megfelelő kapcsolattal az egyéb hatóságokhoz, (pl. a rendőrség, vagy bevándorlási hivatal), mikor kényszermunkával, vagy harmadik országból származó illegálisan foglalkoztatott munkavállalóval találkoznak. A legrosszabb esetekben ez az egyes hatóságok közötti versengéshez, vagy hatáskörök duplikációjához vezethet, amely esetben az egyes hatóságok a problémát a másik hatóság feladatának tekintik, melynek eredményeképpen senki sem tesz semmit.<sup>178</sup>

A legnagyobb kihívás a munkaügyi felügyeletnek az informális foglalkoztatásnak az a formája, amely olyan helyi szolgáltatásoknál tapasztalható, mikor a munkahely, maga a vállalkozás sincs nyilvántartásba véve, mely esetben csak konkrét bejelentés esetén van esély ellenőrzésre.<sup>179</sup>

Az Európai Unió tagállamaiban nincs arra adat, hogy szándékosan ne hajtanák végre a munkajogi szabályokat a munkaügyi felügyelet emberei, de természetesen itt is vannak gondok. Európában olyan általánosnak tekinthető kihívásokkal kell szembenézni a munkaügyi felügyeletnek, mint a kkv-k kimagaslóan magas száma, a szűkös költségvetés és a korlátozott létszám az ellenőrzésekhez.

Ez ugyanakkor érvényesülési szinten bárhol a világon rendszerszintű nehézsége a munkaügyi ellenőrzéseknek, hogy a munkáltatók kis részét tudják csak ellenőrizni. Egyfelől kevés az ellenőr, másfelől, a nagyszámú munkáltatóra tekintettel, becslések szerint évente mindössze a munkáltatók 3–5%-a kerül munkaügyi ellenőrzésre, így tehát elmondható, hogy a munkáltatók hatósági „fenyegetettsége” mérsékelt és nem mutat erősödő tendenciát.<sup>180</sup>

---

<sup>177</sup> Chacaltana, Juan: *Public Policy and Employment in Micro and Small Enterprises in Peru*, SEED WORKING PAPER No. 56, ILO, Genf, 2003, 41–43. old.

<sup>178</sup> *Labour inspection and labour administration in the face of undeclared work and related issues of migration and trafficking in persons: Practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy*, ILO, Budapest, 2009. október, 12. old. [http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS\\_120319/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_120319/lang--en/index.htm), letöltés ideje: 2017. július 14.

<sup>179</sup> Ua. 12. old.

<sup>180</sup> Kun Attila: Az új munka törvénykönyve, in: Jakab András – Gajdusчек György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 408–409. old.

E problémák enyhítésére megoldást jelenthet a szakszervezetekkel való együttműködés és egy olyan ellenőrzési típusú rendszer bevezetése, mint a svéd munkavédelmi képviselő [lásd bővebben: jelen dolgozat 5.6.1.1 b) pontja].

Szerbiában szintén hasonló kihívásokkal küzdenek a helyi hatóságok, a gazdaságot a kkv-szektor dominálja, számos olyan vállalkozással, amely nincs nyilvántartásba véve, így virágzik a bejelentés nélküli foglalkoztatás. A vállalkozások száma magas, a munkaügyi ellenőrök kevesen vannak, és nagyon alacsony a jövedelmük,<sup>181</sup> ami növelheti a korrupciós kockázatot.

Természetesen vannak egyéb problémák, melyek a forráshiánnyal, a jogi és közigazgatási kultúrából származó nehézségekkel társulnak. Ilyen például a vállalkozások tudatos viselkedése, mely a munkaügyi ellenőrzés megghiúsítására irányul. Például Kínában gyakori, hogy hamis dokumentációval, valamint a munkavállalók „betanításával” hiúsítják meg a munkaügyi ellenőrzés sikerét. Ez utóbbi a munkaszerződés, a munkaidő, vagy egyéb nyilvántartások meghamisítását, továbbá a munkavállalók betanítását jelentheti, hogy miként nyilatkozzanak a munkaügyi felügyelet ellenőreinek, mellyel a jogszabályoknak való megfelelés látszatát érik el.<sup>182</sup>

Természetesen ugyanez igaz Magyarországra is, például a munkabérrrel kapcsolatos szabálytalanságok bizonyítása az esetek egy részében lehetetlen, mert a munkavállalók és a munkáltatók rövid távú érdeke sok esetben egyezik a valódi munkaidők, illetve bérek eltitkolásában. A munkavállalók másik része pedig annyira félti az állását, hogy nem meri bevallani a valós munkaidő, ill. béradatait. A munkavállalók többsége nem tesz semmit a zsebbe történő munkabérfizetés ellen, pedig a hosszú távú érdekei ezt kívánják (pl. nyugdíj későbbi összege).<sup>183</sup> A vagyonvédelmi ágazatban is kifejezetten jellemző munkaügyi szabálytalanság – feketefoglalkoztatás mellett – a munka- és pihenőidő szabályainak megsértése, a rendkívüli munkaidő ellentételezésének hiánya, továbbá a szektorra tipikusan igaz, hogy a munkáltatók készenléti jellegűnek nyilvánítanak olyan munkaköröket, melyeket nem lehetne. Kifejezetten gyakori a vagyonvédelem területén a részmunkaidőre történő bejelentés, amely sok esetben

---

<sup>181</sup> *Labour inspection: a public service in crisis*, ETUI, 2016, 21. old., <https://www.etui.org/Topics/Health-Safety-working-conditions/HesaMag/Labour-inspection-a-public-service-in-crisis> letöltés ideje: 2017. október 29.

<sup>182</sup> Cooney, Sean: *A Broader Role for the Commonwealth in Eradicating Foreign Sweatshops?*, *Melbourne University Law Review* Vol. 28., Melbourne, 2004.10.06., 295. old. [http://www.mulr.com.au/issues/28\\_2/28\\_2\\_2.pdf](http://www.mulr.com.au/issues/28_2/28_2_2.pdf) 2014. január 10.

<sup>183</sup> Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának összefoglaló jelentése a munkabérrre vonatkozó szabályok céllenőrzéséről [2016. március 21. – április 8.], 2016, 13. old. [http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt\\_menu=172&hir\\_reszlet=515](http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=515), letöltés ideje: 2016. július 29.

valójában teljes munkaidős foglalkoztatást leplez, így az adó- és járulékfizetési kötelezettség elmulasztása ebben az ágazatban gyakori. Számos vagyonsvédelmi foglalkoztató esetében bizonyítást nyert, hogy a munkaidővel kapcsolatos adatokat nem a valóságnak megfelelően vagy hiányosan vezette, mellyel a munkaidőre, pihenőidőre vonatkozó rendelkezések megsértését leplezte.<sup>184</sup> További akadály a korrupciós kockázat jelentős mértéke a munkaügyi ellenőrzéseknél.<sup>185</sup>

### 3.6 Konklúzió

Az értekezés harmadik része – a dolgozat egyik céljának megfelelően – bemutatja a munkajogi szabályozás módszereit, a munkajog hatályát a kis- és középvállalkozásoknál, hogy az egyes államok miként vezettek be differenciált munkajogi szabályozást, annak érdekében, hogy enyhítsék a kisvállalkozások terheit. Ennek keretében elemzi ezen módszerek előnyeit és hátrányait. Emellett, kísérletet tesz a dolgozat egyik hipotézisének bizonyítására, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan érinti a munkavállalókat és számos egyéb kockázatot hordoz magában.

A dolgozat e része a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályok kérdéskörét elemzi kkv-szektor vonatkozásában. Láthatjuk, hogy a munkajogot általában korlátozottan alkalmazzák a kkv-szektorban, akár jogszabály által rögzített felmentés alapján, akár pusztán a kikényszerítés elmaradása okán. Az iparosodott, fejlett gazdaságokban a munkaerőpiaci gyakorlat, a különböző gazdasági tevékenységek struktúrájának változásai következtében az egyes államok a *munkavállaló* és a *munkáltató* hagyományos munkajogi fogalmára egyre kevésbé tudnak támaszkodni, mikor a munkajog hatályát kívánják meghatározni, szükséges e fogalmak tartalmát nyitottabb megközelítéssel szemlélni, melyre kifejezetten jó példa, hogy egyes jogrendszerekben a munkavállalók mellett megtalálható a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek kategóriája.

Leginkább a kisvállalkozásoknál fordul elő a nem jogszerű foglalkoztatás, ráadásul bizonyos államok számos esetben (részben) mentesítik a kkv-eket a munkajog hatálya alól. Az egyes országok sokféle formáját alkalmazzák a tágabb értelemben vett

---

<sup>184</sup> OMMF Hírlevél, 2011/4., 6–7. old.

<sup>185</sup> Bekko–Muchai 2002, 15. old.



munkajogi, munkaügyi normák hatályának. Jellemzően elismerik az anyagi és egyéb terheit a szabályozásnak, így gyakorta mentesítik kkv-kat a (munka)jogi szabályok – legalább egy részének – hatálya, vagy alkalmazása alól. Egyfelől az egyik legnagyobb kihívás, hogy olyan szabályokat alakítsunk ki a kisvállalkozások számára, amelyeknek a gyakorlati alkalmazása is megvalósítható. Másfelől ezen szabályok végrehajtásának, a normáknak való megfelelés biztosítása legalább ekkora kihívás.

Jelen részben ismertetett mentesítés, vagy a kivételek alkalmazásának politikája – vagyis az, hogy a kisvállalkozások számára nem kötelező az egyes (munka)jogi szabályok betartása – azon a feltevésen alapul, hogy a kkv-k alapvetően nem képesek a szabályozással együtt járó terhek viselésére. Azt el kell ismerni, hogy a szabályozásnak való megfelelés költségei jelentős mértékűek, mely a kisvállalkozásokat valószínűsíthetően hatványozottan érinti, ugyanakkor a mentesítés bizonyos rendelkezések hatálya alól se nem kockázat, se nem költségmentes. A mentesítésnek, vagy kivételek alkalmazásának az egyik, talán legjelentősebb kockázata, hogy egyfajta *növekedési csapdát* hozhat létre. Vagyis az ilyen politikai döntések gyakorta épp ellentétes hatást válthatnak ki. Például, ha nem kötelező a munkajogi szabályok (vagy azok egy részének) alkalmazása a 10 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozások esetén, kevésbé lesznek motiváltak, hogy folyamatosan növekedjenek, bővítsék a foglalkoztatottak létszámát 10 fő fölé. Ilyen esetben, a formális munkajog világába történő belépés sokkal költségesebb, mint a hagyományos, normál szabályrendszer mellett a 10. munkavállalóval együtt járó többletköltségek. Ezek a költségek gyakorta olyan magasak, hogy nincs értelme átlépni a jogszabályban megjelölt küszöböt, mivel az gazdaságilag nem kifizetődő. Szélsőséges esetben az egyes vállalatok kreatív feldarabolódásának veszélyével is számolni kell, annak érdekében, hogy a könnyített szabályrendszer hatálya alá kerüljenek.<sup>186</sup> Természetesen az egyes kisvállalkozások reagálnak ezekre a negatív hatásokra, de sajnos a tisztességes foglalkoztatás követelményeivel össze nem egyeztethető módon. Jellemző, hogy a fentiekhez hasonló esetben, a munkaerő megszerzése más, a munkaviszonytól eltérő foglalkoztatás formájában történik, mint például az alkalmi munka, a munkaerő-kölcsönzés vagy akár a polgári jog területére tartozó szerződéses jogviszony, megbízási vagy vállalkozási jogviszony keretei között.<sup>187</sup>

---

<sup>186</sup> Homicskó–Kun 2011, 104. old.

<sup>187</sup> Reinecke–White 2004, 98. old.

A *növekedési csapda* problémája nem csupán az egyes cégekre, vállalkozásokra lehet negatív hatással, hanem potenciális veszélyt jelenthet az egyes nemzetgazdaságokra hosszabb távon, és sokkal mélyebbre vezethetnek a gondok, mint amennyi hasznot hozhat rövid távon. Az ilyen növekedési csapda csökkenti a kkv-k termelékenységét és bevételeit, ezáltal a nemzetgazdaság adóbevételeit. Azon országokban, ahol túlsúlyban vannak a kisvállalkozások, rendkívül súlyos következményei lehetnek a nemzetgazdasági összjövedelem szintjére.

Szintén elmondható – mert általában igaz –, hogy a fejlődő országokban még inkább dominálnak a kisebb vállalkozások, ebből is következik, hogy a jövedelmi különbségek a fejlődő és iparosodott országok között strukturális okokra vezethetőek vissza. Ennek megfelelően egy olyan politika, mely hatékonyan ösztönzi a kisvállalkozásokat, hogy maradjanak kicsik, jelentős mértékű, nem kívánatos hatást gyakorolhat az fejlődő gazdaságokra, tovább mélyítve a strukturális jövedelmi egyenlőtlenségeket.<sup>188</sup>

A fentiekén túl, *szükséges különbséget tenni a rövid és hosszú távú költségek között is*. A kkv-k kiemelése a munkajogi szabályok hatálya alól csupán arra adhat megoldást, hogy az adott kisvállalkozás rövid távú működési költségeit csökkentse. Ennek azonban kockázata az, hogy hosszú távon jelentős költségeket generál az egész nemzetgazdaságnak. Mindez abból következik, hogy a kisvállalkozások nem növekednek, nem válnak termelékenyebbé, és nem hoznak létre több (minőségi) munkahelyet. Másképp fogalmazva, az ilyen jellegű politika jelentős költségekkel járhat nemzetgazdasági szinten. Egy politika kialakításánál pedig mindenképp szélesebb perspektívában kell szemlélni a költségeket, és a lehetséges hasznokat. Amennyiben csak a kkv-kre vetített előnyeit és hátrányait nézzük ennek a szabályozásnak, akkor is célszerű felülvizsgálni a nemzetállamoknak az egyszerű küszöbértékeket (mint például a foglalkoztatotti létszám), amelyeken a munkajog szabályainak hatálya alóli mentesítés alapul. Erre azért is van szükség, mert a mentesítés, vagy a kivételek alkalmazása képes torzítani a szabadpiaci versenyt, így sok kkv-tulajdonos, vállalkozó *tisztességtelen versenyelőnyhöz* jut, mivel akik a küszöbérték alatt vannak, mesterségesen generált alacsonyabb munkaerő-költségekkel működhetnek. A kivételek alkalmazásának, mentesítéseknek ez a formája nagyobb problémát is jelent, mivel hozzájárulhat egy szélesebb zúgolódáshoz (vagy „visszalépéshez”, trükközéshez) azok részéről, akik alig lépték át ezt a jogszabályban meghatározott küszöbértéket, és ugyanazon a piacon kell

---

<sup>188</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 35. old.

versenyképesnek maradniuk, mint a kisebb, kevésbé hatékony versenytársaiknak, akik mégis sikeresebbek, mert nem kötelesek megfelelni az alapvető munkajogi normáknak. További káros mellékhatása az ilyen küszöbérték alkalmazásának, hogy *növelheti a hajlamot a korrupcióra*, mivel az egyes munkáltatók, vállalkozók hajlamosak megvesztegetni a tisztviselőket, ha elmulasztottak eleget tenni a kötelezettségeiknek, és inkább áldoznak pénzt a vesztegetésre, mintsem megfeleljenek ezeknek a szabályoknak. Egy másik fontos kérdés, hogy a kisvállalkozások milyen mértékben képesek és valójában milyen mértékben felelnek meg az alkalmazandó szabályoknak, normáknak. Mint korábban már kifejtésre került sok vállalkozás nem felel meg a vonatkozó szabályozási környezetnek, akár munkajogról, akár egyéb jogterületről beszélünk. Egyfelől a mentesítés bizonyos rendelkezések hatálya alól talán csak vegyülne a nem-megfelelés már létező kultúrájával, ami az érintetteknek jelentős kedvezményt adna. Másfelől az állami szabályozás hatályát nem lehet csak úgy megváltoztatni és azt várni, hogy ez majd megváltoztatja a korábban kialakult jogkövetési kultúrát. Valószínűleg nem változna semmi, mert az ilyen átalakuláshoz rengeteg idő kell, és persze sok egyéb más tényező.<sup>189</sup>

Emellett fontos kiemelni az *ismeretek hiányát, a tájékoztatás fontosságát*, mivel a gyakorlati tapasztalatok alapján a (munka)jogi szabályok egyszerűsítése nem elégséges, hogy önmagában a nagyobb megfeleléshez vezessen, vagyis attól, hogy könnyített terheket jelent, még nem biztos, hogy betartják annak rendelkezéseit a munkáltatók. Ennek megfelelően, úgy tűnik, hogy az egyszerűsített, kisebb terhet jelentő munkajogi szabályok sem növelik a kisvállalkozásoknál dolgozó munkavállalók munkajogi védelmét. (Ez a szabályozás fordított logikájából következne, mivel ha a munkajogi szabályokat nem tartják be a kkv-k, de egy könnyített szabályozást igen, akkor ezzel javulna az ott foglalkoztatott munkavállalók munkajogi helyzete). Továbbá szembeötlő az is, hogy az érintett vállalkozások vezetői nincsenek tisztában még azzal sem, hogy rájuk milyen szabályok vonatkoznak.<sup>190</sup> Ugyanakkor nagy valószínűséggel ugyanez elmondható a kisvállalkozások megsegítésére szánt kedvezményekről, egyéb ösztönzőkről, és programokról. Sok esetben ezt súlyosbítja a gyakori jogszabályváltozás, ami még további feszültség forrása is a kisvállalkozások munkáltatóinál.<sup>191</sup> Természetesen nem szabad túl naivnak sem lenni, mert a legtöbb

---

<sup>189</sup> Ua. 35. old.

<sup>190</sup> Ua. 35. old., *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 11. old.

<sup>191</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 11. old.

esetben, a kisvállalkozás vezetője, ha egy (akár könnyített) szabályt nem tart be, hamarabb nyilatkozik úgy, hogy nem tudott róla, mint sem beismerné, hogy tisztában volt a szabályozás mibenlétével, és a munkáltatói kötelezettségeivel, csak éppen nem érdekelte, vagy nem akarta azt teljesíteni.

Összefoglalva mind a mentesítés, mind a párhuzamos szabályozás előnyei eltörpülnek az esetleges hátrányok mellett, mindez igazolja a dolgozat egyik hipotézisét, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan érinti a munkavállalókat és számos egyéb kockázatot hordoz magában.

Másfelől a foglalkoztatást szabályozó jogi normák a középvállalkozásoknál, a nagyvállalatoknál és a költségvetési szerveknél érvényesülnek többé-kevésbé maradéktalanul, vagyis minél kisebb a szervezet, annál valószínűbb, hogy az egyes szabályokat nem tartják be, sőt a mikrovállalkozások esetén meglehetősen bizonytalan a foglalkoztatással összefüggő normáknak való megfelelés.<sup>192</sup> Mindezekre tekintettel, egy differenciált munkajogi szabályozás, vagy munkajog hatálya alóli mentesítés igazi haszonélvezői a közepes méretű vállalkozások lehetnének, míg a mikro- és kisvállalkozásoknál nem lenne érdemi hatása, sem a foglalkoztatás bővítésére, sem az ott foglalkoztatott munkavállalók munkajogi, és szociális helyzetére.

Mindezt súlyosítja az a tény, hogy a munkajog kikényszerítése és annak ellenőrzése számos esetben kifejezetten nehézséget okoz a hatóságoknak, melynek számos oka lehet: a kkv-k rendkívül nagyszámúak, kicsik, változatos formában, földrajzilag szétszóródva, gyakorta a szürke/feketegazdaságba húzódva tevékenykednek, erős hajlamot mutatva az informális működésre. Emellett, akár szándékos politikai döntés is húzódhat a kikényszerítés elmaradásának hátterében. Sőt előfordulhat, hogy a munkaügyi hatóság él vissza a számára biztosított diszkrecionális jogkörével, de a korrupció is, és a források hiánya is a kikényszerítés ellen hat. Mivel legalább olyan fontos kérdés a munkajog hatálya mellett, annak alkalmazása, ezért állandó jellegű küzdelmet jelent, hogy miként lehetne előmozdítani a (munka)jogi szabályozásnak való megfelelést a kkv-szektorban. A munkaügyi normák folyamatos figyelemmel kísérése és kikényszerítése rendkívül nehéz, amely helyzetet csak fokoz a hatóságok erőtlensége. Ugyanakkor a munkaügyi előírások betartásának folyamatos figyelemmel kísérése

---

<sup>192</sup> Gyulavári Tamás: Út a rugalmasságba, in: Kun Attila (szerk.): *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái* (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, 101. old.

történhet szakszervezetek, vagy a vállalatok magatartási kódexeinek szabályain keresztül is, így nem feltétlen követel kormányzati szervek általi tevékenységet. Ennek érdekében a kormányzat együtt tud működni az érdekelt felekkel a tágabb értelemben vett munkajogi normák betartásának, betartatásának előmozdítása érdekében. A munkaügyi hatóságok gyakorta *szelektíven kényszerítik ki* egyes jogszabályi rendelkezések betartását, és figyelmen kívül hagyják a munkáltatók jogszabálysértését. A munkaügyi hatóságok hozzáállásának ez a formája lényegileg nemcsak az informális szektorban hagyja magára a munkavállalókat, hanem a törvényesen működő vállalkozások esetén is. Mindez nem egyeztethető össze a tisztességes foglalkoztatás követelményével, és veszélyeztetheti a munkavállalók jogait, ráadásul a korrupciós kockázatot is növeli.

Az Európai Unió tagállamaiban nincs arra adat, hogy szándékosan ne hajtanák végre a munkajogi szabályokat a munkaügyi felügyelet emberei, de természetesen itt is vannak problémák. Európában olyan általánosnak tekinthető kihívásokkal kell szembenézni a munkaügyi felügyeletnek, mint a kkv-k magas száma és a szűkös költségvetés, korlátozott létszám az ellenőrzésekhez. E problémák enyhítésére megoldást jelenthet a szakszervezetekkel való szorosabb együttműködés (lásd bővebben: 5.6.2 pont).

## 4. A foglalkoztatás minőségének (Job Quality) kérdése a kkv-szektorban

### 4.1 Bevezetés

Jelen részben az értekezés egyik céljának teljesítésére teszek kísérletet, mivel részletesen elemzem a foglalkoztatás minőségének jogi vetületét, melyet akár tekinthetünk a job quality szűk értelemben vett meghatározásának. Megvizsgálom, hogy az egyes jogosultságok, miként érvényesülnek a kkv-szektor vonatkozásában, valamint jelen részben bizonyítom a dolgozat egyik hipotézisét, mely szerint a kkv-szektorba tartozó munkáltatók mentesítése a munkajog hatálya alól káros hatással van a foglalkoztatás minőségére.

Láthattuk, hogy számos állam mentesíti a kisvállalkozásokat a munkajog hatálya alól néha hivatalosan is, néha csak a gyakorlatban, viszont mindegyik esetben jellemzően ez rossz hatással van a foglalkoztatás minőségére. A foglalkoztatás minőségének javítása azonban elengedhetetlenül fontos a szektor munkavállalóinak, de magának a vállalkozásnak is, mivel potenciálisan előnyöket jelenthet számára, mégha nagyon kevés kisvállalkozó gondolja is így. A foglalkoztatás minősége fontos szerepet játszhat a munkavállalók és családjuk anyagi helyzetének javításában is, ezáltal közreműködik a szegénység visszaszorításában. A szegénység egyébiránt is állandó jellegű kockázati tényező a kisvállalkozások munkavállalói esetén, ahol a munkavégzés feltételei gyakorta nem garantálják a biztonságot, és ahol a szociális védelmi rendszerek nem, vagy nem megfelelően működnek.

Az ILO becslései alapján azon vállalkozások több mint 90%-a tartozik a kkv-szektorba, melyeknél a munkavégzés feltételei nagyon szegényesek, és ahol a munkavállalók kiszorulnak a munkajog nyújtotta védelem alól. Ugyanakkor szükséges azt leszögezni, hogy *közvetlen kapcsolat van a foglalkoztatás minősége, a vállalat termelékenysége és versenyképessége között, amely a vállalat gazdasági növekedését eredményezheti, ezáltal munkahelyeket teremthet.*<sup>193</sup> Tehát a munkavállalók jobb feltételek mellett elégedettebbek, jobban teljesítenek és termelékenyebbek.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> *Decent Employment through Small Enterprises: A Progress Report on SEED activities*, ILO, Genf, 2003, 16–17. old., valamint Reinecke–White 2004, 32–33. old.

<sup>194</sup> Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „*A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében*” (2006/C 318/27),

Ugyanakkor *el kell különíteni a rövid, közép- és hosszú távú előnyöket a megfelelő szabályozási környezet kialakításának*, mely segíti a jobb munkafeltételeket. Azon államok gyakorlata, amely mentesíti a kisvállalkozásokat a munkajog hatálya alól, problémát jelent a foglalkoztatás minősége szempontjából, és abból a szempontból is, hogy ezzel egyáltalán nem ösztönzi a kkv-kat a törvényes működésre. Jellemzően az egyes országok vagy hivatalosan, jogszabályi szinten, vagy a gyakorlatban mentesítik a kisvállalkozásokat a munkajogi normák hatálya alól.<sup>195</sup> Mindezt annak ellenére teszik, hogy a foglalkoztatás minősége a kkv-szektorban a legalacsonyabb. Mivel a munkajog kulcsfontosságú eszköze a tisztességes munkafeltételek ösztönzésének, ezért a munkavállaló érdekeit nem szolgálja a kialakult gyakorlatnak ez a módja. A kisvállalkozások mentesítése a munkajog hatálya alól valószínűsíthetően nem lesz jelentős pozitív hatással azok törvényes működésének kialakulására, mivel nem ösztönzi őket, hogy formális keretek között tevékenykedjenek a gazdaságban. Ugyanakkor az eredmények arra utalnak, hogy a „mentesítés politikája” ellentétes a tisztességes foglalkoztatás biztosításának követelményével. Nagyon kevés a bizonyíték arra, hogy a mentesítés mint politikai eszköz stimulálná a kisvállalkozások növekedését és/vagy belépésüket a formális gazdaságba. Nehéz meghatározni pontosan, hogy milyen pozitív hatásokkal is járhat, amelyek megkönnyítik a növekedést. Viszont a kevés pozitív hatás mellett megfosztják kisvállalkozásokat a hosszú távú előnyöktől, mert úgy gondolják, ezzel megkönnyítik a növekedést. Mindezekon túl még az alapvető (munkavállalói) jogokat sem védik, mely teljesen ellentétes a tisztességes foglalkoztatás követelményével. A foglalkoztatás minőségének javítása megköveteli a jogalapú megközelítést, vagyis a munkajog alkalmazását.<sup>196</sup>

---

1.2–1.3 és 2.5.1 pont; lásd bővebben még: Arends, Iris – Prinz, Christopher – Abma, Femke: *Job quality, health and at-work productivity*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 195, OECD Publishing, Paris, 2017., <http://dx.doi.org/10.1787/43ff6bdc-en> letöltés ideje: 2017. december 3.; továbbá European Agency for Safety and Health at Work: *Quality of the Working Environment and Productivity*, Research Findings and Case Studies, Working Paper, Luxembourg, 2004.

<sup>195</sup> International Organization of Employer egy felmérése alapján 47 vizsgált állam mintegy 60%-a alkalmaz speciális, a foglalkoztatotti létszám szerinti differenciált munkajogi szabályozás valamilyen formáját a kisvállalkozásokra. Forrás: International Organization of Employers: *Labour Law & Micro and Small Enterprises (MSEs)*, Survey, 2006, 4. old. Idézi: Homicskó–Kun 2011, 100. old.

<sup>196</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 48. old.

## 4.2 A munkajog és a foglalkoztatás minőségének a kapcsolata

A munka és a foglalkoztatás minősége egészen széles skáláját jelenti azoknak a normáknak a munkahelyen, melyek hatással vannak a munkavállaló gazdasági, szociális, fizikális és mentális jólétére,<sup>197</sup> ugyanakkor ehelyütt csak a munkajog és annak társterületei által kifejtett kérdéseket elemzem és vizsgálom, viszont mindez óhatatlanul is kihat a többi szempontra. Ami a foglalkoztatás minőségének jogi vetületét illeti, először érdemes megvizsgálni a különböző jogforrásokat, hogy miként határozzák meg követelményeiket a foglalkoztatás feltételeiről, melyet akár tekinthetünk a job quality szűk értelemben vett meghatározásának.

Jogi szempontból a *megfelelő munkafeltételekhez való jog* meghatározását érdemes megvizsgálni, ami ugyan számos megfogalmazásban, és ennek megfelelően több esetben eltérő tartalommal ismeretes, de fontos kiindulópont lehet a foglalkoztatás minőségének meghatározása szempontjából. Az Európai Szociális Karta<sup>198</sup> 2. cikke az „igazságos munkafeltételekhez való jog” megfogalmazást használja, viszont a cikk tartalma csak a munkaidő és a pihenőidő egyes kérdéseire utal. Az EU Alapjogi Karta a foglalkoztatás és a bérezés, valamint az élet- és munkakörülmények javítása címek alatt több kérdéskörrel foglalkozik, mindazonáltal e szabályok jogi természete nem pontosan körülhatárolt. Az Európai Unió Alapjogi Charta IV. fejezetének címe, a szolidaritás meghatározása alatt<sup>199</sup> a 31. cikkben rendelkezik a „*tisztességes és igazságos munkafeltételek*”-ről. Ennek értelmében minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez, valamint minden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenőidőhöz, továbbá az éves fizetett szabadsághoz. A magyar munka törvénykönyve szerint a munkáltató köteles a munkavállalót a munkaszerződés és a munkaviszonyra vonatkozó szabályok szerint foglalkoztatni, továbbá – a felek eltérő megállapodása hiányában – a munkavégzéshez szükséges feltételeket biztosítani.<sup>200</sup> A munkáltató biztosítja az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés

<sup>197</sup> Reinecke–White 2004, 32. old.

<sup>198</sup> Európai Szociális Karta, Torino, 1961. október 18., hazánkban az 1999. évi C. törvénnyel hirdették ki

<sup>199</sup> EU Alapjogi Charta IV. fejezet: szolidaritás (a munkavállalók joga a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és konzultációhoz, a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog, munkaközvetítői szolgáltatások igénybevételéhez való jog, az indokolatlan elbocsátással szembeni védelem, tisztességes és igazságos munkafeltételek, a gyermekmunka tilalma és a fiatalok munkahelyi védelme, a család és a munka, a szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás, egészségvédelem, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés, környezetvédelem, a fogyasztók védelme)

<sup>200</sup> Mt. 51. § (1) bek.



követelményeit.<sup>201</sup> Azonban a megfelelő munkafeltételekhez való jog alapelve ennél jelentősen nagyobb tartalommal rendelkezik. A nemzetközi munkajogi dokumentumok alapján<sup>202</sup> megállapítható, hogy a megfelelő munkafeltételek biztosításának alapelve a munkajogviszony alapításától, annak teljesítésén át, a munkaviszony megszüntetéséig számos intézményt foglal magában.<sup>203</sup>

Láthatjuk, hogy a megfelelő munkafeltételekhez való jog biztosításának követelménye, lényegileg a minimum elvárásokat rögzíti, melyet a nemzetközi és a nemzeti jogok jellemzően tartalmaznak. Ezt ténylegesen csak szűk – kifejezetten jogi – értelemben lehet a foglalkoztatás minősége meghatározásának tekinteni. Vagyis a kötelező rendelkezéseket és ajánlásokat megvalósulnak-e a foglalkoztatás során. Ugyanakkor, annak ellenére, hogy a legtöbb követelmény a magán munkajog része, amely munkáltatói köteleességként szabályozott alapelv, mégis a be nem tartásának jogkövetkezményei – a kártérítési felelősség kivételével – leginkább közjogi jellegűek,<sup>204</sup> melyeket például a munkaügyi hatóság kikényszeríthet.

A foglalkoztatás minősége tágabb értelemben azonban sokkal többet jelent, mely fogalom már Román Lászlónál is megjelenik, aki az optimális munkafeltételek biztosításáról ír.<sup>205</sup> Rendkívül érdekes, hogy ezt az alapelvet a szocialista munkajog időszakában nem egyfajta „munkásvédelmi” jogként értelmezte, hanem annak a követelménynek az meghatározásaként, hogy a munkáltató köteles a vállalkozást a lehető legjobban működtetni, mellyel megteremtheti az összhangot a munkavállaló magasabb szintű foglalkoztatásához.<sup>206</sup> Ezt a megközelítést tekinthetjük akár a foglalkoztatás minőségének tágabb értelemben vett meghatározásának, amely a munkajogviszony magánjogi természetéből is következik.

---

<sup>201</sup> Mt. 51. § (4) bek.

<sup>202</sup> Ilyen például: Az 1919. évi 1. számú ILO Egyezmény az ipari munkaidőről, 1921. évi 14. számú ILO Egyezmény az iparban megkívánt heti pihenőidőről, 1928. évi 26. számú ILO Egyezmény a legkisebb munkabérek megállapítására vonatkozó eljárásról, 1930. évi 30. számú ILO Egyezmény a kereskedelmi és irodai munkaidőről, 1935. évi 47. számú ILO Egyezmény a 40 órás munkahétről, 1957. évi 106. számú ILO Egyezmény a heti pihenőidőről a kereskedelemben és az irodákban, az 1982. évi 158. számú ILO Egyezmény a munkaviszony megszüntetéséről, az 1991. évi 172. számú ILO Egyezmény a szállodákban, éttermekben és hasonló létesítményekben irányadó munkafeltételekről

<sup>203</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarozat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Első rész, Negyedik fejezet – A munkajog alapelvei, A megfelelő munkafeltételekhez való jog, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 27.

<sup>204</sup> Ua.

<sup>205</sup> Román László: *Munkajog (Elméleti alapvetés)*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1989, 70–74. old.

<sup>206</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarozat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Első rész, Negyedik fejezet – A munkajog alapelvei, A megfelelő munkafeltételekhez való jog, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 27.

A fentieknek megfelelően a következő kérdéseket vizsgálom mint a foglalkoztatás minőségének meghatározó elemei:<sup>207</sup>

- a munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelve,
- munkahelyi egészség és biztonság követelménye (munkavédelem),
- az egyenlő bánásmód követelménye,
- a munka díjazása (munkabér és a béren kívüli juttatások),
- a munka- és pihenőidő,
- munkaügyi kapcsolatok,
  - o szervezkedés szabadsága,
  - o alapvető jog a kollektív alkuhoz,
- szociális biztonság;
- egyéb tényezők, amelyek befolyásolják a foglalkoztatás minőségét (a munkahely stabilitásának kérdése, a tudás és az ismeretek hiánya, humán erőforrás-menedzsment, földrajzi tényezők stb.).

### **4.3 A foglalkoztatás minőségének meghatározó elemei**

#### ***4.3.1 A munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelve***

Az Egyesült Nemzetek Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 23. cikkely (1) bekezdése szerint minden személynek joga van a munkához és a munka szabad megválasztásához. Ugyanakkor például az 1989 előtti magyar jogrendszerben a foglalkozás és a munkavégzés szabad megválasztásának alapjoga például nem érvényesült. Abban az időben a munkavégzés nem csak jog, hanem kötelezettség is volt, melyet akár büntetőjogi szankciókkal is kikényszeríthettek. Sőt az egyének döntési szabadságát nemcsak abban korlátozta az állam, hogy akar-e dolgozni vagy sem, hanem a munka jellegében, tárgyában és abban, hogy a munkát mely munkáltatónál végezze. Ezen időszakot követően az Alkotmánybíróság a munkához való jogot a szerződéskötési szabadság egyik fajtájaként, a foglalkozás szabad megválasztásához való jogként értelmezte az 1178/B/1991. AB határozatában, melynek megfelelően az egyén szabadon választhatja meg, hogy:

---

<sup>207</sup> Vö: *Job Quality and Small Enterprise Development*, IFP/SEED Working Paper No. 4, ILO, Genf, 1999, 2–3. old.; valamint Reinecke – White 2004, 32–33. old., továbbá Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 48–64. old.

- kíván-e munkát végezni, vagy sem. Ha igen, rész-, vagy teljes idejű munkát választ-e;
- milyen jellegű, tartalmú munkát szeretne végezni;
- hol, mely szervezetnél, vállalkozásnál kíván munkát vállalni.<sup>208</sup>

A munka szabad megválasztásának jogát Magyarország Alaptörvénye is tartalmazza,<sup>209</sup> ugyanakkor a munkához való jogot már nem.

Ezen alapelvvel teljesen összeegyeztethetetlen mind a kényszermunka, mind a gyermekmunka. Európában és hazánkban a munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelvének meghatározása mint a foglalkoztatás minőségének egyik mutatója talán meglepő lehet, mivel – néhány kivételtől eltekintve – nálunk nem jellemző sem a kényszermunka, sem a gyermekmunka. Ugyanakkor a fejlődő országokban még mindig gyakori ennek az alapvető, minden személyt megillető jognak a megsértése.

Emellett európai és hazai vonatkozásban azt is érdemes megemlíteni, hogy *a munkaviszony indokolás nélküli megszüntetése* a munkáltató által – többek között – sérti a munkához való jogot is, azaz a munka, a foglalkozás, valamint a vállalkozás szabad megválasztásának és gyakorlásának jogát.<sup>210</sup> Továbbá az indokolás nélküli munkaviszony megszüntetés az Európai Unió Alapjogi Chartájának 30. cikkét is sértheti, amely kimondja, hogy az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban minden munkavállalónak joga van az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez. Mint korábban bemutatásra került,

<sup>208</sup> Hajdú–Kun 2012a, 82. old.

<sup>209</sup> Alaptörvény XII. cikk (1) bek.

<sup>210</sup> Hazánkban az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) számú AB határozata (jelen dolgozat 6.2.1 pontja részletesen foglalkozik a határozattal) mondta ki az indokolás nélküli köztisztviselői jogviszony megszüntetésével kapcsolatosan, hogy az sérti a munkához való jogot. A munkához való jog kettős rendeltetésű alkotmányos jog, megkülönböztethető annak szociális jogi és alanyi jogi oldala. A munkához való jog, mint szociális jog, állami kötelezettséget fogalmaz meg, miszerint a jog érvényesüléséhez szükséges feltételrendszert az állam köteles megteremteni (pl. ezen cél eléréséhez szükséges foglalkoztatáspolitikával, munkahelyteremtéssel stb.). Az Alkotmánybíróság értelmezésében a munkához való alanyi jog a munka, a foglalkozás, valamint a vállalkozás szabad megválasztásának és gyakorlásának jogát jelenti. A munkához való jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. A korlátozások alkotmányosságának megítélésére az AB gyakorlatában differenciált mércét alakított ki, amely a munka szabad megválasztása, valamint a munka gyakorlásának feltételekhez kötése szerint különböztet meg. Az AB megállapította, hogy az alapjogok érvényesülésének alkotmányossági garanciái nem merülnek ki abban, hogy az államnak tartózkodnia kell megsértésüktől. Az államnak kötelezettsége továbbá, hogy gondoskodjon az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, vagyis az államot az alapjogokkal összefüggésben intézményvédelmi kötelezettség terheli. A munka az egyén létének, emberi autonómiájának anyagi forrása. A munkával összefüggésben létrejövő jogviszonyok ugyanakkor aszimmetrikusak, ahol a munkavállaló kiszolgáltatottságát a törvényi szabályozás garanciái oldják.

Németországban [ld. jelen dolgozat 3.4 b) pont] az 5 vagy annál kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetén nem kötelező, 10 vagy annál kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetén pedig részben kötelező a munkaviszony megszüntetése elleni védelemről szóló törvény (Kündigungsschutzgesetz-KSchG) alkalmazása. Emellett hazánkban is volt arra kezdeményezés, hogy a munka törvénykönyvébe kerüljön bele hasonló rendelkezés, mely végül törvényjavaslat szintjéig sem jutott el, mivel korábban az azonos tartalmú rendelkezést a köztisztviselői jogviszony megszüntetése kapcsán az Alkotmánybíróság megsemmisítette (ld. jelen dolgozat 6.2.1 pontja). Mindezekre tekintettel, korántsem indokolatlan a munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelvét kihangsúlyozni.

A munka és foglalkozás szabad megválasztásának alapelve kapcsán – véleményem szerint – nem képzelhető el olyan szabályozás, amely bármilyen szempontból differenciált szabályozást tesz lehetővé a kisvállalkozások számára, mivel ezáltal olyan alapvető joga sérül a munkavállalóknak, amely minden egyéb érdekkal aránytalan [lásd bővebben: 3.4 alfejezet b) pont].

#### ***4.3.2 Munkahelyi egészség és biztonság követelménye (munkavédelem)***

A munkavédelmi előírások kapcsán a leggyakrabban alkalmazott kedvezmény a konzultációs kötelezettségek alóli mentesítés, mikoris a munkáltató nem köteles a munkavállaló képviselőivel konzultálni a munkahelyi egészség és biztonság kérdésében, amennyiben a foglalkoztatottak száma nem ér el egy bizonyos szintet. Ugyanakkor, ha előírják számukra a formális konzultációt, még közel sem biztos, hogy kielégítő eredményre vezet a munkahelyi egészség és biztonság kérdésében.

A társadalom tagjai egészségének védelméhez jelentős egyéni és társadalmi érdek fűződik, amely a tágabb értelemben vett munkajogban valósulhat meg, mivel a munkavédelmi jogon túl jelentős szerepet kapnak a társadalombiztosítás intézményei (szociális biztonság) munkahelyi balesetek, foglalkozási megbetegedés esetére. A természettudományok és a technika gyors fejlődésével a munkavégzés egyre bonyolultabb jellegű lett, mely a gépek és a modern technika felhasználásával egyre több veszélyt rejt magában. Mindez a különböző munkafolyamatok jól átgondolt szervezését és a hatékony védelem kialakítását követeli meg. Mivel önmagában a technikai fejlődés nem változtatja meg sem a munkáltatók, sem a munkavállalók

gondolkodásmódját és hozzáállását, ezért a munkáltató szempontjából el kell érni a munkavédelemre vonatkozó szabályok betartását és betartatását.<sup>211</sup>

A munkavédelem célja az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés személyi, tárgyi és szervezeti feltételeinek megteremtése, a szervezeten munkát végzők egészségének, munkavégző képességének megóvása és a munkakörülmények humanizálása, a munkabaleseteket és a foglalkozással összefüggő megbetegedéseket megelőzése.

Szomorú tény, hogy a legtöbb munkajogi jogsértésre a kismunkáltatóknál kerül sor,<sup>212</sup> melynek következtében ők követik el a legtöbb munkavédelmi szabálysértést is, így a munkahelyi balesetek száma jellemzően a kkv-szektoron belül a legmagasabb. A munkavállalók a kkv-szektorban vannak kitéve legjobban a munkahelyi balesetek és megbetegedés veszélyeinek. Az európai munkavállalók többsége a kkv-szektorban dolgozik (66,8%), de a munkabalesetek aránya jelentősen magasabb (82%) ennél a számnál, illetve a halálos balesetek körülbelül 90%-a a szektoron belül történik.<sup>213</sup> Magyarországon 23 027 munkahelyi balesetet regisztráltak 2016-ban, melynek 73,3%-a a kkv-szektorban történt (a hivatalosan bejelentett eseteket alapul véve).<sup>214</sup> Ez a tendencia jelentősen alacsonyabb a nagyobb vállalatok esetén, például Chilében több mint kétszerese a munkahelyi balesetek száma a mikro- és kisvállalkozásoknál – melyek legfeljebb 10 munkavállalót foglalkoztatnak –, mint azoknál a vállalatoknál, ahol 500 főnél többen végeznek munkát.<sup>215</sup>

A kis- és középvállalkozások jelentős részének nehézséget okoz megfelelni a munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos szabályozás előírásainak.<sup>216</sup> Ennek megfelelően a munkavédelemmel kapcsolatos szabályozást kevésbé tartják be, nagyobb valószínűséggel szegik meg az egészségre és biztonságra vonatkozó előírásokat, mint a nagyobb vállalkozásoknál. Kínában az alapvető higiéniai lehetőségek hiánya, a túlszűfolt munkahelyek, a gyakori munkahelyi balesetek, valamint a levegő- és

---

<sup>211</sup> Hajdú József – Kun Attila (szerk.): *Munkajog II.*, Patrocinium Kft., Budapest, 2012, 215. old.

<sup>212</sup> Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának összefoglaló jelentése a munkabérre vonatkozó szabályok céllenőrzéséről [2016. március 21. – április 8.], 2016, 13. old. [http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt\\_menu=172&hir\\_reszlet=515](http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=515), letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>213</sup> Statistical Analysis of Socio-economic Costs of Accidents at Work in the European Union, EUROSTAT, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF) (2011. június 19-i letöltés).

<sup>214</sup> [http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt\\_menu=223](http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt_menu=223) (letöltés: 2017. augusztus 20.).

<sup>215</sup> Reinecke–White 2004, 34. old.

<sup>216</sup> Hajdú–Kun 2012a, 146. old.

zajszennyezés és a magas hőmérséklet expozíciója jellemző mindenféle védelem nélkül.<sup>217</sup> Indiában és Ghánában az általános munkavédelem rendkívül alacsony. Vietnámban munkaügyi minisztérium által végzett felmérés szerint a kisvállalkozások mintegy 80%-ában egyáltalán nem használnak védőruházatot, és nem foglalkoznak a biztonságos munkavégzés feltételeivel.<sup>218</sup> Mindez betudható az anyagi forrásaik szűkösségének és annak, hogy nincsenek tisztában a „nem megfelelés” jelentősebb kockázatával.<sup>219</sup>

Az Európai Unióban a helyzet nem olyan elkésztő, mint a fejlődő országokban, viszont a kisvállalkozások itt is rosszabb eredményekkel rendelkeznek, mint az uniós nagyobb vállalkozások. A munkahelyi egészség és biztonság EU Stratégiája (2007–2012) is hangsúlyozta a kérdés fontosságát a kis- és középvállalkozásoknál, mivel „magas kockázatú” szektornak számít és a célként jelölte meg, hogy 2012-re mintegy 25%-kal csökkentsék a munkahelyi balesetek számát,<sup>220</sup> amelyet a rendelkezésre álló adatok alapján sikerült is elérni, bár a kedvező adatok egy része betudható a gazdasági visszaesésnek.<sup>221</sup>

Tehát a munkahelyi egészség és biztonság kérdése a kkv-szektor esetén azért is különösen fontos, mert itt történik a foglalkozási balesetek túlnyomó része. Az EUROSTAT a *munkahelyi balesetek szocioökonomiai költségeiről az Európai Unióban* című jelentése szerint, az egyes munkahelyi balesetek költségeinek kockázata jelentősen meghaladja a prevenció költségeit.<sup>222</sup>

Az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (OHSA) munkaanyaga szerint, a fő oka a kedvezőtlen feltételeknek, hogy a kis- és középvállalkozásoknál sem a tudás, sem az anyagi források nem állnak rendelkezésre a munkahelyi biztonság kérdésének kezelésére. Természetesen a megfelelő

---

<sup>217</sup> Zhu, Ying: Economic reform and labour market regulation in China, in: Cooney, Sean – Lindsey, Tim - Mitchell, Richard – Zhu, Ying (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, Routledge, London -New York, 2002, 175. old.

<sup>218</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 63. old.

<sup>219</sup> Marencsák Zsolt: Néhány gondolat a KKV szektor újraszabályozása elé, in: Szabó Béla – Szemesi Sándor (szerk.): *Profectus in litteris III.* (konferenciakötet), Lícium Art Kft., 2011, 179. old.

<sup>220</sup> European Strategy 2007–2012 on health and safety at work <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=151&langId=en>, letöltés ideje: 2011. június 19.

<sup>221</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Evaluation of the European Strategy 2007–2012 on health and safety at work, Brussels, 31.5.2013 SWD(2013) 202 final, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=151>, letöltés ideje: 2017. július 12.

<sup>222</sup> Statistical Analysis of Socio-economic Costs of Accidents at Work in the European Union, EUROSTAT, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-006/EN/KS-CC-04-006-EN.PDF) letöltés ideje: 2011. június 19.

munkakörnyezet kialakítására akár külső szakértői véleményeket is be lehetne szerezni, de ez még kevésbé jellemző. Mialatt a kis- és középvállalkozások mint foglalkoztatók a biztonságos munkavégzés garantálását költségesnek tartják, korántsem annyira tudatosak abban, hogy a kevésbé biztonságos körülmények ugyanolyan költségekkel járhatnak. A balesetek, a károk és a kevésbé egészséges körülmények redukálása szintén eredményezhet költségcsökkentést és nagyobb rendelkezésre állást tesz lehetővé mind a személyzet, mind az üzemi telephely tekintetében. Mindezekért cserébe fejlődhet a termelési hatékonyság, mely által az üzleti hatékonyság is nőhet.<sup>223</sup>

Továbbá egy munkahelyi baleset hatása is bomlasztó lehet egy kisvállalkozásra. Közel 60%-a a vállalatoknak 9 napnál több időre esik ki az üzleti életből egy baleset következtében. Egy rövidebb félbeszakadása az üzleti tevékenységnek elvezethet az ügyfelek elvesztéséhez vagy szerződések felmondásához is. Mialatt egy súlyos baleset az üzlet bezárásához is vezethet, akár annak közvetlen költségei által, vagy az ügyfelek, szerződések elvesztése következtében.<sup>224</sup>

Ezek az adatok alapvetően következtetéseken alapulnak, ugyanis nem jellemző, hogy a kkv-k nyilvántartanák a betegségekkel, balesetekkel kapcsolatban felmerült költségeket, annak adminisztratív terhei miatt. HSE 2006-os kutatási jelentése<sup>225</sup> szerint ezek a költségek rendszerint nem azonnal jelentkeznek, ezért nem könnyű kimutatni az összefüggést.

Az OSHA és az HSE jelentése is javasolja egy elkülönített OSH költségvetés fenntartását. Azok a vállalkozások, ahol van ilyen jellegű büdzsé, azonnal érzik a gyakorlati hatását a kisebb mértékű személyzeti körforgásnak (humán erőforrás fluktuáció), kevesebb stressznek, valamint a kevesebb megbetegedésnek, amely a termelés növekedéséhez, a személyzet munkamoráljának javulásához, és kevesebb kompenzáció követeléséhez vezethet. Továbbá az OSH menedzsment és a biztosítási prémiumok között meglévő összefüggés azonnali hasznot jelez, mely a munkáltatóknak

---

<sup>223</sup> OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH AND ECONOMIC PERFORMANCE IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES: A REVIEW, EU-OSHA - European Agency for Safety and Health at Work, 2009, 11. old., [http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-640-EN-N\\_occupational\\_safety\\_health\\_economic\\_performance\\_small\\_medium\\_sized\\_enterprises\\_review](http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-640-EN-N_occupational_safety_health_economic_performance_small_medium_sized_enterprises_review) letöltés ideje: 2011. június 19.

<sup>224</sup> <http://osha.europa.eu/hu/topics/business-aspects-of-osh> letöltés ideje: 2011. június 19.

<sup>225</sup> Antonelli, Ali – Baker, Mark – McMahon, Angela – Wright, Michael: Six SME Case Studies that Demonstrate the Business Benefit of Effective Management of Occupational Health and Safety, Greenstreet Berman Ltd for the Health and Safety Executive, 2006, <http://www.hse.gov.uk/research/rrpdf/rr504.pdf> letöltés ideje: 2011. június 19.

is közvetlen tapasztalható, vagyis ha a kérdést helyén kezelnék a kisebb vállalkozások is, hosszabb távon csak profitálhatnak belőle.

Mindemellett azt se feledjük, hogy a munkáltatóknak nem szükséges megállni a munkavédelem követelményeinek teljesítésénél, annál többet is tehetnek. A *munkahelyi egészségfejlesztés* mint az OSHA stratégiák része egyre népszerűbb. A munkahelyi egészségfejlesztés jellemzően különböző kérdéseket ölel fel, melyek gyakran kapcsolódnak a kockázatértékeléshez. A munkahelyi egészségfejlesztési témakörébe tartozhatnak például a következők: a munkavállalók részvétele a munkaszervezési folyamatok fejlesztésében, javításában; a munkavállalókkal való konzultáció és a participáció biztosítása a munkakörnyezet fejlesztésében, javításában. Szintén a munkahelyi jólét elérését segíti az olyan lehetőségek biztosítása, mint például a rugalmas munkaidő vagy az otthonról történő munkavégzés lehetővé tétele. A munkahelyi egészségfejlesztés célját szolgálja a munkahelyi egészséges étkezés biztosítása például egészséges menzai étkezés lehetőségének megteremtésével, vagy a saját étel elkészítéséhez szükséges eszközök rendelkezésre bocsátásával, valamint tájékoztatással, információnyújtással az egészséges táplálkozásról. Szintén az egészségfejlesztés célját szolgálja a dohányzásra való figyelemfelhívás, a leszoktatási programokon való ingyenes részvétel, a dohányzás megtiltása a munkahelyen. A mentális egészség fejlesztése, a vezetők számára a stressz kezelés, illetve a csapaton belüli feszültség kezelése, valamint a hasonló témájú tréningek ajánlása, biztosítása, esetleg anonim pszichológiai segítségnyújtás a munkavállalók számára. A sport és az aktív életmód ösztönzése, és segítése szintén nagyon fontos szerepet tölt be az egészségfejlesztésben. Ide szokták még sorolni az egészség nyomon követésének lehetőségét, a rendszeres egészségügyi ellenőrzéseket, mint például a vérnyomás és koleszterinszint mérését.<sup>226</sup>

Mindent egybevetve a munkavállalók biztonsága kiemelkedően fontos kérdés akár kisvállalkozásokról, akár nagyobbakról beszélünk. A biztonságos és egészséges munkakörnyezet garantálása az országok számára kiemelkedő jelentőségű kell, hogy legyen, mint a tisztességes foglalkoztatás nélkülözhetetlen, esszenciális eleme. Véleményem szerint, elfogadhatatlan az olyan szabályozás, amely eltérően szabályoz, enyhít a kisvállalkozások munkavédelmi kötelezettségein, mivel a munkavédelem az

---

<sup>226</sup> Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség  
<https://osha.europa.eu/hu/topics/whp/index.html>, letöltés ideje: 2014. január 26.



egyik legalapvetőbb munkajogi kérdés, ezért a félmegoldások nem elfogadhatók, ezáltal olyan alapvető joga sérül a munkavállalóknak, amely minden egyéb érdekekkel aránytalan. Ugyanakkor több országban (pl. Magyarországon,<sup>227</sup> Dániában,<sup>228</sup>) egyébként is meglévő részleges mentesítést, miszerint a munkavállalói ellenőrzésre és konzultációra vonatkozó előírásokat nem köteles alkalmazni a kisvállalkozás bizonyos munkavállalói létszám alatt, nem sorolom ezen szigorú megítélés alá, viszont a korábban már kifejtett kritikák mentén szükségesnek tartom az átgondolását, mivel az hozzájárulhat az egyébként is rossz munkavédelmi körülmények konzerválásához, ráadásul megfosztja a munkáltatót annak lehetőségétől, hogy a munkavállalók által javasolt reszponzív, innovatív módjait fedezze fel egy-egy problémakör kezelésének [lásd bővebben: 3.4 alfejezet b) pont].

### **4.3.3 Az egyenlő bánásmód követelménye**

Az ún. egyenlőségi jogok örök érvényű problémája a szerződési jogban történő alkalmazása. Az egyenlőségi jogok dogmatikai megítélése szerfelett összetett, ugyanakkor az egyenlőségi jogok természete nem definiálható a szabadságjogok nélkül. Ez azért is érdekes, mert gyakran szóba jött a szabadságjogok és az egyenlőségi jogok látszólagos kollíziója, ütközése. A szabadságjogokhoz hasonlóan az egyenlőségi jogok a XVIII. század végén bukkantak fel. Az egyenlőségi jogok első megjelenése *a törvény előtti egyenlőség* szabálya volt, viszont a szabadságjogok érvényesülésétől eltérően, az állam feladata nem csupán a tartózkodás volt, hanem a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak aktívan meg kellett teremtenie a feltételeket ahhoz, hogy a diszkrimináció tilalma érvényesülhessen. Az egyenlőségi jogok megjelenésének története azt mutatja, hogy a klasszikus szabadságok és az egyenlő megítélés követelménye voltaképp nem ütköztek, hanem valójában közös töről fakadtak.<sup>229</sup>

Ugyanakkor ettől eltérő vélemények is megfogalmazódnak, miszerint a szerződési szabadság elve az alkotmányos és emberi jogok érvényesítésével vagy egyáltalán nem,

---

<sup>227</sup> Mvt. 70/A. § (1) bek. a) pontja alapján munkavédelmi képviselő választása azoknál a munkáltatóknál kötelező, ahol a munkavállalók létszáma legalább 20 fő.

<sup>228</sup> Working Environment Act (No 1072 of 7 September 2010) (§ 15a) alapján Dániában legalább 10 munkavállaló foglalkoztatott esetén kötelező a munkavédelmi bizottság létrehozása, ez alatt a létszám alatt, a munkáltató közvetlenül köteles – évente – konzultálni a munkavállalókkal munkavédelmi kérdésekben.

<sup>229</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtar–Kiss–Kovács: *Magyarozat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról, Első rész, Negyedik fejezet – A munkajog alapelvei, A megfelelő munkafeltételekhez való jog.* <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 27.

vagy csak komoly kompromisszumokkal egyeztethető össze. A diszkrimináció tilalmának a magánjogi gondolkodásba való beillesztése konfrontálódik, mivel a választási szabadság biztosítása (a rendelkezési jog mint a tulajdon részjogosítványa és a szerződési szabadság alapvető tartalma), valamint a választás korlátozása (amit a diszkrimináció-tilalom jelent) iránti igény közötti feszültség feloldását nehezíti, hogy a diszkrimináció tilalma mögött meghúzódó jogpolitikai célok heterogének, mivel a diszkrimináció tilalma nem egy jól körülhatárolható és pontosan megfogalmazott célt kíván érvényesíteni. A diszkrimináció-tilalom egy olyan társadalmi probléma megoldását célozza, amelynek kezelésére a piaci modellre épülő magánjog csak korlátozottan lehet alkalmas.<sup>230</sup>

Az egyenlő bánásmód kérdése a munkajogban szintén fontos kérdés, mivel a munkajog egyfelől szerződéses jogág, dogmatikáját tekintve a magánjog része, másfelől a magánjognak az a része, amely a legtöbb közjogi elemet foglalja magában. A munkajogviszony ezen jellegzetessége magában hordozza a feszültséget, amelyet jól mutat a munkajogviszony érdekstruktúrája. Mivel a munkajogviszony tartamjogviszony, ezért hosszabb távon szükségképpen megjelennek a felek ellentétes érdekei. A munkáltató minden esetben a számára legmegfelelőbb munkaerőt szeretné foglalkoztatni, míg a munkavállaló egzisztenciális biztonságát akarja fenntartani az önállótlan munkavégzés keretei között a lehető leghosszabb távon. Vagyis a feleket eltérő érdekek vezérlik. A nem, a kor, az egészségi állapot, a családi állapot, a várandósság, az anyaság vagy éppen az apaság, mind olyan tényezők lehetnek, amelyek adott esetben előnyt, de többnyire inkább hátrányt jelenthetnek a munkavállalóknak. Más védett tulajdonságok - mint a fogyatékoság, a faji hovatartozás, a vallási vagy világnézeti meggyőződés, a politikai vagy más vélemény - szintén negatívan befolyásolhatja a munkáltatót az érintett személy foglalkoztatásának kérdésében.<sup>231</sup>

Tartalmát tekintve, az *egyenlő bánásmód elve* tiltja a hátrányos megkülönböztetést, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt védett tulajdonsága miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne. Tehát a

---

<sup>230</sup> Menyhárd Attila: Kihívások a mai magánjogi dogmatikában, in: Szabó Miklós (szerk.): *Jogdogmatika és jogelmélet*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007, 300–301. old.

<sup>231</sup> Berke Gyula – Kiss György (szerk.): Kommentár a munka törvénykönyvéhez, Wolter Kluwer, Budapest, 2014, 66. old. vagy Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról, Első rész, Negyedik fejezet – A munkajog alapelvei, A megfelelő munkafeltételekhez való jog*, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 27.

hátrányos megkülönböztetés, vagyis a diszkrimináció három fogalmi elemet foglal magába:

- a megkülönböztetés hátrányt okoz az érintett személynek,
- a különbségtétel oka egy valós vagy vélt védett tulajdonság,
- a megkülönböztetés ésszerűtlen, önkényes volta.<sup>232</sup>

Az egyenlő bánásmód követelményét, vagyis a diszkrimináció tilalmát, már a magyar Alaptörvény XV. cikke is rögzíti, sőt azt külön is kimondja, hogy a nők és a férfiak egyenjogúak.

A diszkrimináció, vagyis a hátrányos megkülönböztetés a kisvállalkozásoknál is előforduló jelenség, és a munkafeltételek rosszabbak, mint máshol a munkaerőpiacon, amely természetesen nem feleltethető meg a tisztességes foglalkoztatás követelményének, sőt a munkajogi követelményeken túl az alapvető emberi jogokat és azok érvényesülését is sértheti. Különösen a nők hátrányos megkülönböztetése jellemző a kisvállalkozásoknál, amely azért is kiemelkedően fontos kérdés, mert a nők felülreprezentáltak a kkv-szektorban.<sup>233</sup>

Több, egymással összefüggő oka is lehet a nők felülreprezentáltságának a kkv-szektorban. A munkanélküliség és az alulfoglalkoztatottság a legális gazdaságban nyilvánvalóan jelentős kényszerítőerővel hat az emberekre: a munkanélküliség például aránytalanul súlyosan érinti a nőket, így azok kénytelenek kisvállalkozásoknál elhelyezkedni.<sup>234</sup> A munkanélküliség mértékének növekedéséhez a globalizáció által megkövetelt változások, és a különböző strukturális kiigazító politikai programok is hozzájárultak.<sup>235</sup> A világ egyes részein a nők munkaerőpiaci részvételének jogi, illetve egyéb korlátai nagyon kevés lehetőséget hagynak számukra, amelynek eredményeként vagy a kisvállalkozásoknál, és/vagy az informális gazdaságban helyezkednek el.

Ugyanakkor az Európai Bizottság 2007-es tanulmánya szerint az Európai Unió tagállamaiban a be nem jelentett munkavállalók jelentős része (62%) férfi, kivéve

---

<sup>232</sup> Dudás–Gyulavári–Horváth–Hős–Kártyás–Kulisity–Kun–Petrovics 2014, 88. old.

<sup>233</sup> Reinecke–White 2004, 5. old.

<sup>234</sup> Ua. 32. old.

<sup>235</sup> Mayoux, Linda: *Jobs, Gender and Small Enterprises: Getting the Policy Environment Right*, ILO, Genf, 2001, 44. old. [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_111394.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_111394.pdf), letöltés ideje: 2014. február 1.

Franciaországot és Spanyolországot, ahol az arány körülbelül azonos, valamint Olaszországot, ahol a nők között gyakoribb a be nem jelentett munkavégzés.<sup>236</sup>

A kisvállalkozások munkavállalói kapcsán nem kerülhetjük ki azt a kérdéskört, amelyet már korábban is érintettünk (lásd bővebben: 3.4 fejezet), nevezetesen a munkajog hatálya alóli mentesítés, részleges mentesítést, vagy a párhuzamos munkajogi szabályok elfogadását, amennyiben az munkavállalói jogokat hátrányosan érint, akkor az diszkriminatív helyzetet teremt, amelyet maga a törvényhozó keletkeztet.

Emellett azt is szükséges hangsúlyozni, hogy mind a fejlett, mind a fejlődő gazdaságokban jellemző a diszkriminatív gyakorlatok elterjedése a kkv-szektorban, amely alátámasztja azt a következtetést, hogy a foglalkoztatás minősége rosszabb a kisvállalkozások esetén.<sup>237</sup>

A munkahelyi diszkrimináció megszüntetése a tisztességes foglalkoztatás és a foglalkoztatás minőségének egyik legfontosabb eleme, mivel esszenciális, hogy minden munkavállalónak biztosítva legyenek az alapvető jogai. A hátrányos megkülönböztetés felszámolása a munkaerőpiacon még gazdasági szempontból is ésszerűnek tűnhet, mivel a munka mesterséges akadályainak felszámolása a munkáltatók és a munkavállalók szabad döntéséhez, torzító tényezőktől mentes működéshez vezethet. Mindez elvezethet az emberi tőke potenciájának tényleges kiaknázásához, mely jelentős gazdasági növekedéshez vezethet. A munkahelyeken tapasztalt általános jellegű nemi diszkrimináció azt sugallja, hogy a problémának a kiváltó okai meglehetősen komplexek, vagyis ezt a kérdést nem lehetséges kizárólag csak munkajogi és emberi jogi oldaláról megközelíteni, illetve azoktól várni a megoldást. Az egyes kormányoknak, államoknak ehelyütt fontos szerepe van olyan stratégiák kialakításában, amelyek amellett, hogy célzottan az adott probléma megoldására fókuszálnak, és a kisvállalkozások tulajdonságait, lehetőségeit is figyelembe veszik.<sup>238</sup>

Véleményem szerint egyetlen olyan szabály sem támogatható, amely (részben) mentesíti kisvállalkozásokat a munkajog hatálya alól, vagy párhuzamos szabályozást biztosít számukra, és amely érinti a munkavállalók jogait, azaz hátrányosabb helyzetbe hozza őket, mint a nagyobb vállalkozásoknál foglalkoztatott munkavállalók. Egyfelől jogi oldalról indokolhatatlan, munkáltatói oldalról pedig egyéb káros hatással is járhat.

---

<sup>236</sup> *Undeclared work in the European Union*, Special Eurobarometer Report 284, European Commission, 2007. október, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf), letöltés ideje: 2017. július 14.

<sup>237</sup> Faundez 2008, 23–24. old.

<sup>238</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 58. old.

#### **4.3.4 A munka díjazása (munkabér és a béren kívüli juttatások)**

A munka díjazásának meghatározását alapvetően két oldalról is megközelíthetjük: egyfelől a gazdasági, másfelől a jogi alapok mentén. Gazdasági oldalról az országokban a munkabér alapvetően a gazdaság szerkezete, teljesítménye, valamint a társadalmi szokások mentén változik. A bérmeghatározás szempontjából a legjelentősebb piacgazdaságokat két csoportra oszthatjuk. Az egyik csoporthoz azok az országok tartoznak, melyekben a munkabért alapvetően a piaci teljesítmény (kereslet-kínálat) szerint határozzák meg (pl. USA, Németország, Franciaország, esetleg Magyarország stb.), míg a másik csoporthoz azon államok tartoznak, melyekben a bér alakulását a piaci tényezőkön túli egyéb faktorok – tradíció, társadalmi szerkezet, szenioritás – is jelentős mértékben befolyásolják (pl. Japán). A bérek meghatározásánál az sem mindegy, hogy a versenyszektorról, vagy éppen a közszféráról beszélünk, mivel a fentiek elsősorban a versenyszférára értendőek, hiszen a közszférában általában kötöttek a bérek, elsősorban a végzettséghez, a munkaviszonyban töltött évekhez, nyelvtudáshoz, stb. A gazdasági szempontok mellett a munkabérre vonatkozó jogi megközelítés kötetmi alapokon nyugszik ahol, a bér alapjául szolgáló teljesítmény értékelése van a központban.<sup>239</sup>

A munkajogi szabályozás általában a munkáltató bérfizetési kötelezettségét, valamint a bér védelmére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, továbbá az Mt. a diszkrimináció tilalmát külön is rögzíti, mivel a munkabér az egyik leggyakoribb diszkriminációs kérdéskör. Emellett szükséges megemlíteni, hogy bizonyos államokban – például az Európai Unió 28 tagállamából 22-ben<sup>240</sup> – jogszabály rögzíti a minimálbért is. Jelen dolgozat témája szempontjából azért is szükséges vizsgálnunk a minimálbér kérdését, mert mint korábban láttuk [ld. 3.4 fejezet b) pont] néhány államban mentesítik a kisvállalkozásokat a minimálbért előíró jogszabályok hatálya alól, vagy mérsékelt összegű kötelezettséget rónak rájuk.

Az Európai Unió tagállamaiban, valamint a munkaerőpiaci viszonyokkal foglalkozó szakirodalomban állandó jellegű vita van az ún. minimálbér funkcióiról, munkaerő-piaci

---

<sup>239</sup> Hajdú–Kun 2012a, 205. old.

<sup>240</sup> A 22 európai tagállam, amely jogszabályi szinten rögzíti az általánosan kötelező minimálbér összegét: Belgium, Bulgária, Horvátország, Csehország, Észtország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Luxembourg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország és Egyesült Királyság. Forrás: Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/statutory-minimum-wages-in-the-eu-2016>, letöltés ideje: 2016. július 29.

hatásairól, indokoltságáról. Az egyes országok meglehetősen változatos megoldásokat alkalmaznak e tekintetben, néhol jogszabályban rögzített a minimális munkabér, másutt nem alkalmaznak jogszabályi rendelkezést a minimálberről. Az is jellemző, hogy az EU egyes tagállamaiban kollektív szerződéses (tarifaszerződéses) minimálbér-rendszerek érvényesülnek, amelyek földrajzi területenként, szakmánként, illetve ágazatonként eltérőek.<sup>241</sup> A magyar munkajog a rendszerváltozás óta alkalmazza a jogszabályban meghatározott kötelező legkisebb munkabér intézményét. A kötelező legkisebb munkabérnek ugyanakkor nem csupán a munkaviszonyban van jelentősége, hanem a társadalombiztosításra és a személyi jövedelemadóra vonatkozó jogszabályok, jogviszonyok esetén is.<sup>242</sup> Másfelől a megfelelő munkabérnek szociális szerepe is van, mivel az elszegényedés problémája gyakrabban érinti a kkv-szektor munkavállalóit,<sup>243</sup> akik hónapról-hónapra élnek a jövedelmükből, tartalékokat nem, vagy nem megfelelő mértékben tudnak képezni.

A rendelkezésre álló adatok alapján kijelenthető, hogy az átlagos jövedelem a kkv-szektorban alacsonyabb, vagyis a kisebb vállalkozásoknál rendszerint alacsonyabb, mint a nagyobb vállalatoknál.<sup>244</sup> Ez ugyanúgy igaz fejlettebb államokra is, vagyis a kisvállalkozások alacsonyabb jövedelmet tudnak ellenszolgáltatásként adni a munkavállalóiknak, mint a nagyobb vállalatok.<sup>245</sup> Az ILO által kimutatott empirikus tény, hogy a kkv-szektorban általában véve alacsonyabbak a bérek és hosszabb a munkaidő.<sup>246</sup> Egy európai kutatás szerint a szektorban dolgozó munkavállalók átlagkeresete 70-80%-a az egyes államokban mért nemzeti átlagkeresetnek (A

---

<sup>241</sup> Azon uniós tagállamok többségében (Ausztria, Dánia, Finnország, Olaszország és Svédország), ahol nincs jogszabályban meghatározott minimálbér, általában ágazati kollektív szerződés rögzíti annak mértékét.

Ciprus e tekintetben kivétel az uniós országok között, mivel ott se jogszabályban, se kollektív szerződésben nincs meghatározva általánosan kötelező minimálbér, hanem összesen kilenc szakmára (például: eladók, egészségügyi, bölcsődei, iskolai kiségitők, biztonsági őrök, takarítók stb.) vonatkozóan írnak elő minimális bérkövetelményt rendeleti szinten. Forrás: Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/statutory-minimum-wages-in-the-eu-2016>, letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>242</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Második rész, Tizenkettedik fejezet – A munka díjazása, A kötelező legkisebb munkabér és a garantált bérminimum, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>243</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 59. old.

<sup>244</sup> Reinecke – White 2004, 34. old.

<sup>245</sup> *Job Quality and Small Enterprise Development*, IFP/SEED Working Paper No. 4, ILO, Genf, 1999, 2. old., [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/@ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_117730.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_seed/documents/publication/wcms_117730.pdf), letöltés ideje: 2014. március 11.

<sup>246</sup> Faundez 2008, 11. old.

legrosszabb az arány Olaszországban, ahol ez az arány 62%, míg a legjobb Hollandiában, ahol a kisvállalkozásoknál elért jövedelem a nemzeti átlagjövedelem 94%-a.) és az is megállapításra került, hogy a munkavállaló jövedelme a vállalat méretével növekszik.<sup>247</sup> A bérekben alacsonyabb mértékében nagy valószínűséggel szerepet játszik az is, hogy a kisvállalkozások gyakorta komplex alvállalkozói struktúrában, a beszállítói láncok végén helyezkednek el, így annak mértékét befolyásolja a beszállítói láncok „leszorító” hatása.<sup>248</sup>

Európán kívül, például Chilében egy 1998-as országos felmérés kimutatta, hogy a mikro- és kisvállalkozások munkavállalóinak a munkabére 89-90%-a a közepes vagy nagyobb vállalatoknál munkát végző személyek keresetének. A mikro- és kisvállalkozásoknál munkát vállaló személyek mintegy 14,7%-a kevesebbet keres, mint a minimálbér, amely arány ötszöröse a közepes vagy nagyobb vállalatoknál tapasztaltaknak.<sup>249</sup> Ugyanakkor más szerzők is hasonló következtetésre jutottak a kkv-szektorban végzett felméréseik alapján például Dél-Kínában a kereskedelmi és viszonteladói ágazatban.<sup>250</sup>

A munkabér tekintetében Magyarországon sem jobb a helyzet a kkv-szektorban, gyakori jelenség, hogy még a minimálbért sem fizetik meg a munkavállalóknak, másfelől jellemzően már akkor örülhet a munkavállaló, ha a munkabérét rendszeresen, időben megkapja, illetve az is gyakori, hogy a munkavállaló részmunkaidőre van bejelentve, de teljes munkaidőben foglalkoztatják,<sup>251</sup> amely probléma már átvezet minket a következő pontunkhoz, a munkaidőhöz.

Mikor a differenciált szabályozás lehetőségét vizsgáljuk, a munkabér kapcsán elsődlegesen a minimálbérrre vonatkozó előírások alóli mentesítésre, vagy mérsékelt összegű kötelezettség előírásra lehet gondolni a kisvállalkozások javára, amely adott esetben akár diszkriminatív helyzetet is teremthet, bár az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elve esetén számos tényezőt kell vizsgálni. Magam részéről nem tartom elfogadhatatlannak akár az egyszerű mentesítést, akár a mérsékelt összegű kötelezettséget előíró szabályt a kisvállalkozások részére, hiszen például hazánkban az

---

<sup>247</sup> Ua., 16. old.

<sup>248</sup> Homicskó–Kun 2011, 98. old.

<sup>249</sup> Flores, Carolina: *Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in MSEs in Chile*, SEED Working Paper No. 61, ILO, Genf, 2003, 15. old.

<sup>250</sup> Cooke 2005a, 27–30. old.

<sup>251</sup> Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának összefoglaló jelentése a munkabérre vonatkozó szabályok céllenőrzéséről [2016. március 21. – április 8.], 2016, 13. old. [http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt\\_menu=172&hir\\_reszlet=515](http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=515), letöltés ideje: 2016. július 29., Továbbá: OMMF Hírlevél, 2011/4., 6-7. old.



Mt. egyébként is lehetővé teszi a minimálbér differenciált alkalmazását, amelyet a kormány rendeletben írhat elő. Ugyanakkor, ahogy azt korábban [ld. 3.4 fejezet b) pont] már kifejtettem a munkabérek mértékének és azok kifizetésének meghatározása az egyik legfontosabb kérdés, attól független, hogy a munkavállaló a kvv-szektorban dolgozik-e vagy sem. A munkabérek szintje nagyon fontos továbbá a *munkaért járó tisztességes díjazás* miatt, valamint a munkavállalónak és a családjának szociális biztonsága érdekében is.

A munkabérekkel kapcsolatos jogi érveken túl érdemes kitérni egy kapcsolódó közgazdasági elméletre: a *hatékony bérek elméletére*, melynek lényege, hogy a vállalatok jobban járnak, ha a béreket maguk tartják az egyensúlyi szintjük fölött, mely elmélet első hallásra furcsának is tűnhet. A munkabérek az egyes vállalkozások költségeinek jelentős részét teszik ki, így normál esetben egy profitmaximalizálásra törekvő vállalat esetén azt várnánk, hogy az a béreket minimális szinten tartsa. A hatékony bérek elmélete szerint azonban, azért lehet hatékony magas béreket fizetni, mert a magasabb bérek növelhetik a vállalat munkavállalóinak hatékonyságát. Ezen elméletnek négy típusa van, amely különbözőképpen magyarázza, hogy a vállalatok miért hajlandóak magasabb bért fizetni:<sup>252</sup>

- A munkavállalók egészsége: az első és legegyszerűbb elmélet szerint, minél jobban fizetik a munkavállalókat, annál jobban táplálkoznak, a jobban táplálkozó munkavállaló pedig egészségesebb és termelékenyebb. Ez leginkább a kevésbé fejlett országokban alkalmazható, ahol az elégtelen táplálkozás valódi probléma.
- A munkahelyelhagyás: a második típusa a hatékony bérek elméletének a bérek és a munkahelyelhagyás közötti kapcsolatot hangsúlyozza, mely szerint a vállalkozás csökkentheti a munkahelyüket otthagyo munkavállalók számát, ha magasabb bért fizet. Mivel a vállalatoknak igen költséges új munkavállalókat felvenni és betanítani, ezért minél többen hagynak ott egy vállalkozást, annál magasabbak lesznek a termelési költségei. Ráadásul az új munkavállalók még a betanítást követően sem lesznek olyan hatékonyak, mint a tapasztalt kollegáik, ezért a vállalkozásoknak kifizetődő lehet az egyensúlyi bérnél több bért fizetni, hogy ezáltal csökkentsék a munkavállalóik elvándorlását.

---

<sup>252</sup> Mankiw, Nicholas Gregory: *A közgazdaságtan alapjai*, Osiris Kiadó, Budapest, 2011, 485. old.



- A munkavállalók minősége: a hatékony bérek elméletének harmadik típusa a munkabérek és a munkavállalók minősége közötti összefüggésre hívja fel a figyelmet. Mivel minden munkáltató tehetséges munkavállalókat szeretne alkalmazni, így a jelentkezők közül a lehetséges legjobbakat kívánják alkalmazni. Emiatt minél magasabb munkabért fizet a vállalkozás, annál jobb képességű emberek is fognak jelentkezni, ezért a felvett dolgozók átlagos minősége is jobb lesz. Amennyiben a vállalkozás a munkatúlkínálatra tekintettel csökkentené a bért, akkor éppen a legjobb képességű pályázók vonnák vissza leghamarabb a jelentkezésüket, mivel ők nagyobb eséllyel kapnak jobb ajánlatot is.
- A munkavállalók erőfeszítése: a hatékony bérek elméletének negyedik típusa a munkabérek és a munkavállaló igyekezete közötti kapcsolatot veszi alapul. A vállalkozások jellemzően ellenőrzik munkavállalóik szorgalmát, munkavégzését. Aki lazás, annak előbb-utóbb megszüntetik a munkaviszonyát. Az egyensúlyinál magasabb bér jellemzően azt eredményezi, hogy a munkavállalók kevésbé érdektelenek abban, hogy elveszíthetik a munkájukat, mivel csak rosszabb feltételekkel tudnának elhelyezkedni, így minél magasabb lesz a bér annál nagyobb erőbedobással fognak dolgozni.<sup>253</sup>

A fentiekre tekintettel, mind a munkavállaló, mind a kisvállalkozások szempontjából hátrányos lehet, ha a kkv-szektorban alacsonyabb minimálbér-követelmények vannak meghatározva, hiszen ha a kisvállalkozás megfelelően képzett motivált munkaerőt keres, akkor jellemzően csak azok lesznek hajlandóak kisvállalkozásnál elhelyezkedni, akiket egyébként nem kapnak máshol munkát. Emellett a munkabérek mértéke makrogazdasági szinten is jelentős hatást fejt ki, hiszen a magasabb jövedelem növeli a keresletet, amely a gazdasági növekedést generálja. Mindezekre tekintettel, ugyan jogi oldalról nem látom akadályát egy esetleges differenciált szabályozásnak, de egyéb megfontolások miatt ellenzem.

#### ***4.3.5 A munka- és pihenőidő***

A munkaidőre vonatkozó szabályozás megalkotásánál a legfőbb cél a munkavállalók *egészségének védelme*, valamint a *munkahelyi biztonság javítása*, tekintettel a munkáltató versenyképességére. A hosszú munkaidő negatív hatással van a

---

<sup>253</sup> Mankiw 2011, 485-487. old.

munkavállalók egészségére és a munkavégzés biztonságára. A hosszabb munkaidővel párhuzamosan fokozódik a fáradtság, csökken a figyelem, mely által a munkahelyi balesetek veszélye is megnő. (Emellett a munkaidő szabályozásának, korlátozásának és megszervezésének foglalkoztatáspolitikai összefüggése is van, mivel hozzájárulhat új munkahelyek létrehozásához.<sup>254</sup>) A foglalkoztatáspolitikától nemcsak a munkahelyteremtés és a foglalkoztatás elősegítése várható el, hanem olyan a munkajogi szabályozás kialakítása is, amely biztosítja a munkavállalóknak a fizikai és szellemi regenerálódást, megvédve az élő munkaerőt a kiégetéstől.<sup>255</sup>

A munkaidő szabályozás alapvetően kettős jellegű, egyfelől a munkaidőt közérdekből korlátozó rendelkezéseket, másfelől a munkaidőt és a pihenőidőt érintő egyes kérdések rendezésének módjára vonatkozó praktikus előírásokat tartalmaz. A korlátozó szabályok főbb irányai:

- meghatározzák a munkaidő leghosszabb tartamát,
- rendezik a pihenőidő kérdését,
- korlátozzák a munkaidőnek a munkanapon, vagy a munkaidőkereten belüli meghatározását,

korlátozzák a szerződéses munkaidőn felüli és munkaidő-beosztástól eltérő munkavégzést és rendelkezésre állást.<sup>256</sup>

A munkaidő a kisvállalkozásoknál általában hosszabb, mint a nagyobbaknál.<sup>257</sup> Például Franciaországban a kisvállalkozásoknál az átlagos heti munkaidő 39,4 óra, míg a nagyobb vállalatoknál 38,8 óra volt 1999-ben.<sup>258</sup> Spanyolországban a legfeljebb 10 főt foglalkoztató vállalkozások esetén az éves ledolgozott órák száma 1812,2 óra, míg a 250 főnél több munkavállalót foglalkoztató cégeknél ez a szám 1714,8 óra volt 1999-ben.<sup>259</sup> Hasonló eredményekkel találkozhatunk a fejlődő országokban is, mint például Vietnámban, ahol jóval a törvényes munkaidő felett dolgoztatják a munkavállalókat, és

---

<sup>254</sup> Dudás–Gyulavári–Horváth–Hős–Kártyás–Kulisity–Kun–Petrovics 2014, 259. old.

<sup>255</sup> Prugberger Tamás: Az új Munkatörvénykönyv az uniós normák és a tagállami szabályozások tükrében, in: Kun Attila (szerk.): *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái* (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, 64. old.

<sup>256</sup> Radnay 2009, 118. old.

<sup>257</sup> Faundez 2008, 17. old.

<sup>258</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Employment Relations in Micro and Small Enterprises – Literature Review Country Profile: France*, Dublin, 2002, 11. old. [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef0294en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef0294en.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>259</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Employment Relations in Micro and Small Enterprises – Literature Review Country Profile: Spain*, Dublin, 2002, 11. old. [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2002/98/en/1/ef0298en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2002/98/en/1/ef0298en.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.

gyakran elvárják tőlük, hogy rendszeresen teljesítsenek rendkívüli munkaidőt, vagyis „túlórázzanak,” jellemzően kompenzáció nélkül.<sup>260</sup>

Önmagában véve szintén nagyon nehéz biztosra mondani, hogy a kkv-szektorban jellemzően sokkal több órát kell dolgozni, mivel legtöbb esetben a munkaidő nyilvántartást nem vezetik megfelelően a munkáltatók (vagy egyáltalán nem, vagy csak a törvényesen elfogadható mértéket tüntetik fel).<sup>261</sup> Illetve azt is hozzá kell tenni, hogy – legalábbis hazai viszonylatban – egyes multinacionális vállalatoknál legendásan sok időt kell munkavégzéssel tölteni a munkavállalóknak azzal, hogy ott sem jellemző a túlórák tételes elszámolása. Két okból sem: egyfelől a rendkívüli munkaidőnek van egy felső korlátja éves szinten, amelyet nagyon hamar kimerítenének a felek, másfelől – jellemzően – sem a munkáltató, sem a munkavállaló nincsen tisztában a tételes elszámolás jelentőségével (például az Mt. alapján másként kell számolni a pihenőnapra elrendelt rendkívüli munkaidőt, mint a beosztás szerinti napi munkaidőn felül elrendelt túlórát).

A különbség abban mutatkozik meg, hogy nagyobb cégeknél, multinacionális vállalatoknál, ahol jellemzően sokat kell túlórázni, általában kompenzálják a munkavállalókat egyszeri, relatíve nagyobb összegű jutalommal, bónusszal. Ettől persze még ugyanúgy jogellenes a munkaidőre vonatkozó szabályok ignorálása, de legalább a munkavállaló anyagilag kompenzálva van többé-kevésbé. Sajnos ez már közel sem mondható el a kisebb vállalkozásokra, ott az esetleges rendkívüli munkaidő elrendelésén túl kompenzációt jellemzően nem adnak.

Az OMMF által végzett munkaügyi ellenőrzések például az őrző-védő tevékenységet folytató vállalkozásoknál többféle visszaélést találtak a munkaidővel kapcsolatosan. Meglehetősen gyakori, hogy készenléti jellegű munkakörben foglalkoztatnak úgy munkavállalókat, hogy annak megállapítása egyáltalán nem indokolt, mivel a munkaidő egészét munkavégzéssel kell tölteni, viszont a készenléti jelleg miatt a napi munkaidőt felemelik 12 órára, melyért nem kapnak kompenzációt a munkabérben. Az is tipikusnak mondható, hogy részmunkaidős munkaszerződéssel alkalmaznak munkavállalókat, ugyanakkor teljes munkaidőben kell ténylegesen dolgozniuk. Szintén jellemző, hogy

---

<sup>260</sup> Hang, Pham Thi Thu: *Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in Small Enterprises in Viet Nam*, SEED Working Paper No. 31, ILO, Genf, 2002, 33-34. old.

<sup>261</sup> Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának összefoglaló jelentése a munkabérre vonatkozó szabályok céllenőrzéséről [2016. március 21. – április 8.], 2016, 13. old. [http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt\\_menu=172&hir\\_reszlet=515](http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=515), letöltés ideje: 2016. július 29., Továbbá: OMMF Hírlevél, 2011/4., 6–7. old.

ezek a mikro- vagy kisvállalkozások alvállalkozókat vesznek igénybe, hogy kijátszhassák a munkajog biztosította védelmi szabályokat.<sup>262</sup>

Vagyis a ledolgozott órák számát, csak a kifizetett ellenérték fényében érdemes megítélni, mivel a munkaidő és a munkabér szorosan összefonódik. A munkaidő és a munkabér közötti kapcsolat egyes megállapításai rendkívül fontosak, mint olyan körülmények, amelyek alapvető fontosságúak a tisztességes foglalkoztatás kérdésével kapcsolatosan.

Sok állam mentesíti a kisvállalkozásokat bizonyos kulcsfontosságú munkajogi szabály alkalmazása, betartása alól, mint például a minimálbér vagy munkaidőre vonatkozó szabályok. Vagyis gyakorlatilag engedélyezik a magasabb munkaóraszámot a kisebb vállalkozásoknak. (Erre lehet példa Magyarországon a 12 órás napi munkaidő, ha a munkavállaló a munkáltató hozzátartozója.) Ennek megfelelően, a munkabér, és a munkaidő tekintetében a szektorban foglalkoztatott munkavállalók hátrányos helyzetben vannak, mikor valamely munkajogi szabályt nem kell betartani a gyakorlatban, mivel a hatóságok nem érvényesít(het)ik azokat. Az alapvető indoka a mentesítésnek az az, hogy a bizonyos szabályoknak való megfelelés költségeitől megkímélik a kisvállalkozásokat. Vagyis a jogalkotó elfogadja azt a tényt, hogy a szabályozással együtt járó terhek lassítják a kisvállalkozások gazdasági növekedését, akadályt jelentenek a stabilizálódásban, így befolyásolják a kisvállalkozások kapacitását. Ezeknek a programok az eredményei azonban gyakran jelentős ellentétes hatást mutatnak, jellemzően nem csak a szektor munkavállalói tekintetében, hanem nemzetgazdasági szinten is. Ettől persze független, hogy hivatalosan is mentesítik a munkáltatókat a munkajog hatálya alól, vagy csak a végrehajtás és alkalmazás során nem érvényesítik a „kedvezményeket.” A jogalkotónak komoly kihívást jelent, hogy ezeket a nem kívánt káros hatásokat kezeljék, mindezt egyidejűleg azzal, hogy segítsék a kisvállalkozások gazdasági növekedését és stabilitását, melyben a munkajog szerepe jelentős.<sup>263</sup> A kisvállalkozások minimálbérre és/vagy a munkaidőre vonatkozó szabályok alól mentesítése csak rövid távon költséghatékonyak és gazdaságilag logikusak, mivel az így foglalkoztatott munkaerő sokkal kevésbé lesz motivált és lojális, amely kihat a vállalkozás gazdasági teljesítményére is.

---

<sup>262</sup> OMMF Hírlevél, 2011/4., 6–7. old.

<sup>263</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 59–60. old.

Emellett fontos azt is kiemelni, hogy a munkaidőre vonatkozó felső korlátok nem öncélúan lettek kialakítva. A korlátozás nélküli munkaidő rossz hatással van a munkavállaló fizikális és mentális egészségére, amely természetesen együtt jár a szabadidejének jelentős elvesztésével, így kihatással van a családjára és a szélesebb közösségre is, amelyben él. Továbbá vannak olyan kockázatok is, melyek a munkavállalók fáradtságával, kimerültségével állnak összefüggésben, mint például a termelékenység csökkenése, a munkahelyi balesetek kockázatának növekedése, illetve a munkavállalók által elkövetett hibák száma. Mindezek a hatások valós kockázatot hordoznak munkaidő megfelelő korlátozása nélkül és/vagy ezen szabályozás betartásának ellenőrzése nélkül.

Mindezekre tekintettel – mégha a munkavállalók nincsenek is vele tisztában –, a munkaidőre vonatkozó szabályok a legfontosabb munkajogi előírások közé tartoznak, ezért – véleményem szerint – nem elfogadható a munkaidőre, rendkívüli munkaidőre, pihenőidőre vonatkozó szabályok alóli mentesítés, vagy párhuzamos (könnyített) szabályok alkalmazása. Amennyiben ezt lehetővé tennénk, az felvethetné a diszkrimináció kérdését, a munkavállalókat megillető pihenéshez való jog sérelmét, valamint hosszabb távon mindenképpen egészségügyi következményei lennének.

#### ***4.3.6 Munkaügyi kapcsolatok***

Az Alaptörvényben a XVII. cikk tartalmazza a munka világát érintő jogokat, és itt szól a munkaügyi kapcsolatokról, elismerve, hogy törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát. A munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel az Alaptörvény előírja a munkavállalók és a munkaadók együttműködési kötelezettségét is. Korábban az Alkotmánybíróság is foglalkozott az érdekképviselői szervezetek alkotmányossági helyzetével az *egyesülési jog*, illetőleg az *érdekképviselői szervezetek alapításához való jog* tekintetében, melynek megfelelően kimondta, hogy a szakszervezetek annyiban részesülnek alkotmányos védelemben, mint az egyesülési jog alapján létrejött egyéb társadalmi szervek, működésük alkotmányos korlátai e szervezetekével azonos [58/1997. (XI. 5.) AB hat., 1283/B/1995. AB hat.]. Szintén a szakszervezetekkel

kapcsolatosan mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy a szakszervezeteknek nincs általános érdekképviselési jogosultságuk, vagyis csak azoknak a munkavállalóknak az érdekében járhatnak el, akik erre felhatalmazást adtak. Mindez a korlátozás nem zárja ki a kollektív szerződés megkötésének a lehetőségét, viszont mindehhez a munkavállalóknak az Mt.-ben meghatározott arányú támogatása szükséges [22/1994. (IV. 16.) AB hat.].<sup>264</sup>

Fontos azt is hangsúlyozni, hogy a munkajog rendszerét csak az individuális és a kollektív relációk egységes szemléletén keresztül lehet megfelelően ábrázolni, hiszen a munkajog e két része nem egymástól független, hanem egymással korrelatív kapcsolatban álló egység, rendszer.<sup>265</sup> Az egyéni munkaviszony elemzése kapcsán láthatjuk, hogy a felek kapcsolatát nem a mellérendeltség jellemzi, hanem sokkal inkább a munkáltató hatalmi túlsúlya. A kollektív munkajog intézményeinek célja a felek közötti egyensúlyi állapot fenntartása, illetve a munkahelyi demokrácia megteremtésének és működési feltételeinek a biztosítása. Ennek eszköze elsősorban a szakszervezeti szervezkedés és a kollektív alku szabadsága, mely két jog által az egyéni szerződés alapján, de közösen léphetnek fel a szociális és gazdasági érdekeinek védelme érdekében, és az individuális munkafeltételeikről nem egyéni, hanem kollektív szinten egyezhetnek meg a munkáltatóval.<sup>266</sup> A huszadik században mindezek mellett megjelent a munkáltató működésében, döntési folyamataiban való munkavállalói részvételt (participáció) biztosító intézmények (üzemi tanács).<sup>267</sup> Attól függően, hogy az egyes államok történeti, politikai, gazdasági fejlődése milyen utat járt be, a kollektív munkajog intézményrendszerének – leegyszerűsítve – két, egymástól alapvonalaiban elkülöníthető megoldásával találkozhatunk. Az egyik az ún. dualista modell, amelyben a koalíciós szabadságon alapuló ún. tarifális rendszer (a kollektív munkajog külső intézménye) és az általában törvény által kialakított üzemi alkotmányjog (a kollektív munkajog belső intézménye) különválasztható. Az előbbi az ún. konfrontáció, míg az utóbbi a kooperáció eszközének tekinthető. A másik megoldás esetén ugyanakkor ilyen különbség nem mutatható ki, a külső és belső intézmények számos esetben azonos funkciókat látnak el.<sup>268</sup> Hazánkban az Mt. biztosítja a szervezkedés szabadságát, a munkavállalók részvételét a munkafeltételek alakításában, meghatározza a kollektív

---

<sup>264</sup> Hajdú–Kun 2012a, 83. old.

<sup>265</sup> Kiss 2005, 313. old.

<sup>266</sup> Dudás–Gyulavári–Horváth–Hős–Kártyás–Kulisity–Kun–Petrovics 2014, 435. old.

<sup>267</sup> Ua., 436. old.

<sup>268</sup> Berke–Kiss 2014, 668. old.

tárgyalások rendjét, illetve a munkaügyi konfliktusok megelőzésére, feloldására irányuló eljárást. Ide tartozik a szakszervezet, az üzemi tanács, üzemi megbízott kérdésköre, és a kollektív megállapodások.<sup>269</sup>

#### **4.3.6.1 Szervezkedés szabadsága**

A szakszervezetek létfontosságú eszközei a munkavállalók érdekképviseletének és munkakörülményeik javításának, viszont a kkv-szektoron belül meglehetősen csekély jelenléttel rendelkeznek. Habár az igaz, hogy *a kisvállalkozásokra jellemző informális működés hatékonyabb a konfliktuskezelésben*, mint a nagyobb vállalkozások gyakorlata, ugyanakkor az *esélyegyenlőség megteremtéséhez szükséges az egyenlő képviselete a feleknek*, illetve a *társadalmi párbeszédben való részvételhez szintén nélkülözhetetlen a megfelelő képviselet*. Emellett azt se feledjük, hogy *egyéni érdekérvényesítésnél feltételezhetően hatékonyabb a kollektív alku*.

Példának okáért az Egyesült Királyságban (Workplace Employment Relations Survey – WERS 2004 adatai alapján) azoknál a vállalkozásoknál, amelyek 50 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztatnak, mindössze 7%-a volt a munkavállalóknak szakszervezeti tag, míg a középállalatok esetén ez a szám 10%, szemben a nagyvállalatoknál mért 28%-os aránnyal. Németországban (szintén 2004-es adatok alapján) a mikrovállalkozásoknál a munkavállalók között 7,6%-os szakszervezeti tagságot mértek, míg középállalkozásoknál 14,6%-ot, szemben az 500–1999 munkavállalót foglalkoztató nagyvállalatokkal, ahol ez az arány 32,3%, a 2000 munkavállalónál több személyt foglalkoztató vállalkozások esetén pedig 33,7% ez az arány. Észtországban a legfeljebb kilenc főt foglalkoztató mikrovállalkozásoknál a munkavállalók között 9%-os szakszervezeti tagságot mértek, szemben a 200–1000 munkavállalót foglalkoztató vállalatokkal, ahol ez az arány 38% (2004-es adatok szerint). Norvégiában (2008-as adatok alapján) a mikrovállalkozásoknál a munkavállalók között 30%-os szakszervezeti tagságot mértek, míg középállalkozásoknál 51%-ot, szemben az 200 munkavállalónál több személyt foglalkoztató vállalkozásokkal, ahol 33,7% ez az arány.<sup>270</sup>

---

<sup>269</sup> Hajdú–Kun 2012a, 29-30. old.

<sup>270</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Dublin, 2011, 17. old.  
[http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.

Chilében egy 2000-ben készült felmérés alapján a szakszervezetek nagy része (68,4%) a közepes és nagy vállalkozásoknál működött. A mikrovállalkozások (2–9 fő) mindössze 4,2%-ánál, míg a kisvállalkozások (10–49 fő) 9,2%-ánál működött szakszervezet.<sup>271</sup> Argentínában 2001-ben a legfeljebb 5 főt foglalkoztató vállalkozások mindössze 13%-ánál működött szakszervezet, szemben azokkal a vállalkozásokkal, melyeknél 6 fő feletti a foglalkoztatotti létszám, aholis 49% ez az arány.<sup>272</sup>

Hazánkban a rendszerváltoztatást követően a szakszervezeti szervezettség folyamatosan csökkent annak ellenére, hogy a korábbi, többé-kevésbé formális érdekképviselési szerepet, valós érdekvédelmi tevékenység váltotta fel. A szakszervezeti tagság folyamatos csökkenése az ezredforduló után sem állt meg, míg 2001-ben a megkérdezett munkavállalók 19,7%-a vallotta magát valamely szakszervezet tagjának, addig 2015-ben csupán 9% volt ez a szám. Emellett elmondható az is, hogy a 2001-ben a munkáltatók 37%-ánál működött szakszervezet, addig 2015-re ez a szám 25%-ra csökkent.<sup>273</sup>

*A munkavállalók szakszervezeti tagságát befolyásolja továbbá az a tény is, hogy a versenyszférában vagy a közszférában tevékenykedik az adott vállalkozás. (A közszférában jellemzően nagyobb a munkavállalók hajlandósága, hogy szervezkedjenek, szakszervezetbe tömörüljenek, és mivel a legtöbb kkv a versenyszférában működik, ezért ez is befolyásolja a fenti eredményeket. Például Franciaországban a tíz fő alatti mikrovállalkozások esetén a közszférában foglalkoztatott munkavállalók 15%-a tagja valamelyik szakszervezetnek, míg a versenyszférában ez az arány 2,4%. Ugyanakkor az 500 főnél több munkavállaló foglalkoztató vállalkozások esetén ez a trend már nem érvényesül, mivel mind a versenyszférában (75,5%), mind a közszférában (79,3%) jelentősen magasabb ez az arány.*<sup>274</sup>

Sok országban valamiféle *regisztrációhoz, nyilvántartásba vételhez kötött a szakszervezet létrehozása*, mely jelentősen befolyásolja a szakszervezetek számát, és sok ország munkajoga előír valamiféle küszöbértéket is, mely alatt nem lehet szakszervezetet alapítani (például hazánkban és Lengyelországban minimum 10 fő),

---

<sup>271</sup> Flores 2003, 18. old.

<sup>272</sup> Reinecke 2005, 10. old.

<sup>273</sup> Kovács 2017, 10. old.

<sup>274</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Dublin, 2011, 17. old.

[http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.



vagy részt venni a kollektív alku folyamatában. Ezek a szabályok nyilvánvalóan jelentős mértékben korlátozzák a munkavállalók szervezkedéshez való jogát. A jogi szabályozás mellett egyéb jelentős nehézségei is vannak a szakszervezetek szerveződésének a kkv-szektorban. Ezek közé tartozik *a munkavállalók ismeretei és hozzáállása a szakszervezeti szervezkedéshez, a kisvállalkozásokra jellemző munkaügyi kapcsolatok természete, a kisvállalkozások területi szétszóródása, valamint a szektorban található munkahelyek stabilitása*. Az egyik legalapvetőbb probléma, hogy a munkavállalók nincsenek tisztában a szakszervezeti lehetőségeikkel és szakszervezetek tevékenységével, szerepével, mellyel jelentősen javíthatnák a foglalkoztatásuk minőségét. Ahol a munkavállalók tisztában vannak a szakszervezetek létezésével a kkv-szektoron belül, ott is gyakorta érzik úgy, hogy a szakszervezeti tagság nem nyújt számukra semmit. Például Nepálban a vendéglátóiparban a kisvállalkozások körében végzett felmérés alapján is ezt az általános mintát tapasztalták. A megkérdezett munkavállalók csupán 6,7%-a volt tisztában a szakszervezet létezésével, így az sem meglepő, hogy a 358 megkérdezett munkavállalóból csak 6 fő volt tagja valamilyen szakszervezetnek, ami 0,02 %-ot jelent. További probléma, hogy a munkavállalók nem szívesen csatlakoznak, vagy egyenesen félnek belépni valamilyen szakszervezetbe a munkáltatók ellenséges hozzáállása miatt. A nem megfelelő védelem (akár jogi, akár gyakorlati értelemben) a szakszervezeti tevékenység miatti diszkrimináció ellen, szintén hozzájárul a munkavállalók vonakodásához, hogy csatlakozzanak egy szakszervezethez, mivel félnek, hogy elveszíthetik a munkájukat. Ez a fajta „vonakodás” feltehetően erősebb az olyan munkáltatónál, ahol bizonytalan a munkahely, nincs meg annak a stabilitása, mint nagyon sok kisvállalkozás esetén.<sup>275</sup>

A munkaügyi kapcsolatok jellege, természete a gyakorlatban szintén határokat szab szakszervezetek alapításának, vagy a szakszervezeti tagságnak a kkv-szektorban. Sok kisvállalkozás családok által működtetett, így a munkaügyi kapcsolatokban is a családi jelleg a meghatározó. Mindez nagy valószínűséggel gátolja, hogy a munkavállaló hajlandó legyen segítséget kérni a vállalaton belüli munkavállalói képviselőtől, vagy a helyi szakszervezettől.<sup>276</sup>

Persze vannak más akadályai is a hatékony szakszervezeti működésnek a szektoron belül. Egyik ilyen, hogy általában területileg szétszórótan működnek a kisvállalkozások.

---

<sup>275</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 49–50. old.

<sup>276</sup> Biagi 1995, 454. old.

Emellett a munkaügyi kapcsolatok és a folyamatos foglalkoztatás gyakran bizonytalan. Mindezek a tényezők megnehezítik a munkavállalók számára, hogy szakszervezetekbe tömörüljenek, valamint a szakszervezeteknek, hogy hatékonyan működjenek. A munkavállalói szervezeteknek – már ahol létrejönnek – nem képesek stabilan, állandó jelleggel, hatékonyan működni, mivel a fenti tényezők összessége akadályozza, hogy a kkv-szektor munkavállalói a gyakorlatban minimális eséllyel élvezzék a munkahelyi képviselet előnyeit. Továbbá az is jellemző, hogy az egyes államok és maguk a kisvállalkozások tagadják a munkavállalói képviselet pozitív hatásait, pedig *a szakszervezetek fontos intézményei a munkavállalói véleménynyilvánításnak, érdekvédelemnek. A szakszervezeteknek fontos szerepe lehet a munkavállalók oktatásában, informálásában a jogokról és a vonatkozó szabályozásról.* Ennek megfelelően – több más mellett – *költséghatékonyabb lehet a munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzésben,* mint a közvetlen állami fellépés.

A szakszervezeteknek fontos szerepe lehetne a tágabb értelemben vett munkajogi rendelkezések betartása, betartatása területén, ugyanakkor a kkv-szektorban a szerepük erősen korlátozott, főként a szakszervezeti szervezkedés alacsony szintje miatt. (A szakszervezetek tagjainak száma rendszerint tükrözi annak befolyását, erejét, mivel az erősebb szakszervezeti képviselet nagyobb nyomást tud gyakorolni például a munkaügyi felügyeletre az ellenőrzések kérdésében, míg a gyenge szakszervezeti jelenlét hozzájárulhat a normák érvényesítésének elmaradásához.) Ennek megfelelően a kisvállalkozások vonatkozásában a munkajogi szabályoknak való megfelelés figyelemmel kísérése erősen korlátozott.<sup>277</sup> Ráadásul éppen a kkv-knál a legkisebb a szervezettségi arány, sőt hazánkban még ezt a csekély eredményt is hátráltatja a vállalati szintű szakszervezeti modell dominanciája.

Mindezek alapján az állami szabályozásnak – a lehetőségekhez képest – inkább a korlátok és akadályozó tényezők visszaszorítására kellene fókuszálni a szakszervezetek létrehozásának és működésének kérdése tárgyában, illetve mérlegelni kellene az innovatív módszerek ösztönzését, vagyis a munkavállalói képviselet mellett, hogyan lehetne a szakszervezeteket bevonni például a munkaügyi ellenőrzésbe.<sup>278</sup>

Megítélésem szerint, az egyes államoknak elsősorban a munkavállalókat kell a szükséges tájékoztatással ellátni, azon csatornák kihasználásával, melyek a

---

<sup>277</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 41. old.

<sup>278</sup> Ua. 49–50. old.

leghatékonyabban működnek a különböző munkavállalói rétegek vonatkozásában (internet, televízió, szórólapok, tájékoztatófüzetek, óriásplakátok stb.). Természetesen a tájékoztatásban a munkaügyi hatóságoknak, és a szakszervezeteknek is szükséges aktívan részt venni.

Annak érdekében, hogy a munkavállalók ne féljenek belépni a szakszervezetekbe, nem elégséges a megfelelő jogi védelem biztosítása, mert az gyakran nem elég hatékony, főként egy kisebb vállalkozásnál. Ha egy munkavállaló a jogait kívánja érvényesíteni egy munkáltatóval szemben szinte bizonyos, hogy közöttük a kapcsolat végérvényesen megromlik. Egy nagyvállalkozásnál elképzelhető, hogy a munkavállaló tovább tud dolgozni, de egy kisebb, főként családi cégnél ez kizárt. Ebből pedig egyenes következik a munkáltatók rosszallása, ha a munkavállaló valamelyik szakszervezet tagja kíván lenni.

E szituációban – megítélésem szerint – csak úgy lehet érdemben előrelépést elérni, ha érdekeltté tennénk a munkáltatókat is abban, hogy a munkavállalóik csatlakozzanak az egyes szakszervezetekhez. Ehelyütt elsősorban olyan programokat kellene kialakítani, amely költségektől mentesíti a munkáltatókat (pl. a szakszervezet szakmai továbbképzést biztosítana a tagoknak, vagy egyéb olyan kötelezettség alól mentesítené a munkáltatót, amely költséges, sőt akár adómentes juttatási formákat, adó-, és járulékkedvezményeket is lehetne alkalmazni e cél érdekében). A lényeg, hogy a munkáltatónak nagyobb anyagi előnye legyen abból, ha a munkavállalói be szeretnének lépni az egyes szakszervezetekbe, mint az esetleges felmerülő hátrányok.

Sajnos, be kell látni, hogy nagyon fontos szempont a rövid távú anyagi előnyök biztosítása, mind a munkáltató, mind a munkavállaló szempontjából, ezért is szükséges a jogalkotónak anyagilag is támogatni mind a munkáltatókat, mind a szakszervezeteket. Szakszervezetek esetén fontos azt is elérni, hogy a tagdíj mértéke ne tartsa távol a belépni szándékozókat. Az állam a kiadásokért cserébe a szakszervezeteket számos olyan feladat ellátásába be tudná vonni, amellyel költségeket takaríthat meg, gondolva ehelyütt a munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzésre, a svéd munkavédelmi képviselő [lásd bővebben: jelen dolgozat 5.6.1.1 b) pontja] mintájára. Mindezzel akár költségeket is takaríthat meg, másfelől pedig javíthatja a munkajog kikényszerítésével kapcsolatos hiányosságokat [lásd bővebben: jelen dolgozat 3.5.1 alfejezete].

### 4.3.6.2 *Participáció*

A participáció legfontosabb eszközei az üzemi tanács és az üzemi megbízott intézménye, melyek rendeltetése, hogy lehetőséget biztosítsanak a munkavállalóknak a munkáltató döntéseiben való részvételre, a munkáltató döntési folyamatainak befolyásolására. Ennek megfelelően az üzemi tanács, vagy üzemi megbízott a munkáltató és a munkavállaló együttműködésére, a munkáltató döntéseiben való részvételre szolgáló intézmény, a kooperáció eszköze.<sup>279</sup>

A vállalati szintű munkavállalói képviselet a kkv-szektorban sokkal kevésbé uralkodó, mint a nagyobb munkáltatóknál, melyet számos tanulmány igazolt. Az EU28-on belül azokban az országokban, ahol az üzemi tanács az egyedüli képviseleti forma, ott átlagosan 20% körül van üzemi tanácsok aránya a 10–19 főt foglalkoztató munkáltatóknál, míg a nagyobb vállalatok esetén ez az arány több, mint 40% körül van. Az Európai Unióban a foglalkoztatók kisebb részénél találkozhatunk a duális képviseleti rendszerrel, melyben mind a szakszervezet, mind az üzemi tanács megtalálható. A munkáltatók mérete esetén található különbségek éppen ezeknél a foglalkoztatóknál a legszembetűnőbb, mivel csupán 4% azoknál a munkáltatóknál, ahol 10–19 főt foglalkoztatnak, de 36% az 500 főnél többet foglalkoztató munkáltatóknál. Ahol a szakszervezet az egyedüli képviseleti forma, ott a méretbeli különbségek kevésbé jelentősek, mivel a nagyobb vállalatoknál is viszonylag alacsony a munkavállalói részvétel (14% körül), összehasonlítva a kisebb munkáltatókkal (4%). Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a különböző munkavállalói képviseletek aránya nemcsak a munkáltató méretétől függ, hanem az adott ország hagyományaitól, jogi kultúrájától stb. Például Németország vagy Spanyolország esetén jelentősen nagyobb az üzemi tanácsok aránya mind a nagyobb munkáltatóknál, mind a kkv-szektorban (lásd bővebben: 6. számú táblázat).<sup>280</sup>

---

<sup>279</sup> Dudás–Gyulavári–Horváth–Hős–Kártyás–Kulisity–Kun–Petrovics 2014, 452. old.

<sup>280</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Dublin, 2011, 20–21. old.  
[http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.

6. számú táblázat: Az üzemi tanácsok aránya az egyes munkáltatóknál.

	10–19 fő	20–49 fő	50–249 fő	250 főnél több
Ausztria	9%	19%	<b>48%</b>	<b>90%</b>
Belgium	31%	32%	<b>79%</b>	<b>95%</b>
Egyesült Királyság	9%	14%	<b>21%</b>	<b>57%</b>
Észtország	12%	33%	<b>19%</b>	<b>54%</b>
Franciaország	24%	49%	<b>81%</b>	<b>88%</b>
Lengyelország	11%	20%	<b>42%</b>	<b>61%</b>
Magyarország	7%	28%	<b>43%</b>	<b>56%</b>
Németország	36%	51%	<b>73%</b>	<b>93%</b>
Olaszország	15%	43%	<b>74%</b>	<b>93%</b>
Spanyolország	48%	54%	<b>76%</b>	<b>83%</b>

Forrás: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Dublin, 2011, 20–21. old. (A fenti számok nem kizárólag vállalatokat tartalmaznak, hanem összefoglalóan a foglalkoztatókat, amelybe például a közintézményeket is besorolják.)

Megítélésem szerint, ehelyütt is csak úgy lehet érdemben előrelépést elérni, ha érdekelté tesszük a munkáltatókat az üzemi tanács létrehozásában, vagy az üzemi megbízott megválasztásában. A lényeg, hogy a munkáltatónak nagyobb anyagi előnye legyen abból, ha működik nála üzemi tanács/üzemi megbízott.

#### 4.3.6.3 Alapvető jog a kollektív alkuhoz

A kollektív alku a munkaügyi kapcsolatok egyik legfőbb eleme. Alapvetően a munkaügyi viták rendezésének egyik eszközeként jelent meg, célja azok rendezése, békés lezárása volt. A kollektív alku napjainkban sokkal inkább egy közös döntéshozatali, érdekegyeztető folyamat, amelynek elsősorban az egyes munkaügyi viták megelőzése, azok számának csökkentése, nem kívánt hatásainak tompítása. A kollektív szerződést úgy kötik, mint egy szerződést, de a gyakorlatban lényegileg úgy funkcionál, mint egy jogszabály (normatív jelleg), azaz jogok és kötelezettségek származhatnak belőle azon személyekre is, aki nem vettek részt sem közvetlen, sem közvetve a kollektív tárgyalások folyamatában. A kollektív szerződés munkaviszonyra vonatkozó szabály, sajátos munkajogi jogforrás. A magyar Alkotmánybíróság 1061/B/1990. AB határozatában kinyilvánította, hogy a munka világában a kollektív szerződés kiemelt szerepet tölt be a munkáltatók és a munkavállalók közötti kapcsolat, és a munkajogviszony lényeges kérdéseinek szabályozása révén.<sup>281</sup>

<sup>281</sup> Hajdú–Kun 2012b, 159. old.

Egy adott ország munkaügyi kapcsolatairól nagyon sokat elárul, hogy a munkavállalók milyen arányban állnak kollektív szerződés hatálya alatt. A kollektív szerződések lefedettségi rátája erős szóródást mutat az országok vonatkozásában, mivel azt alapvetően meghatározza az egyes államok munkaügyi kapcsolatainak hagyományai, és a mindenkori gazdasági viszonyok is. A lefedettségi rátát továbbá befolyásolja:

- a) a kollektív alku szervezeti rendszere, különös tekintettel az alku domináns szintjére, és a különböző alkuk közötti (azonos szinten, illetve a szintek között megvalósuló) koordinációra;
- b) a kollektív szerződések kiterjeszhetőségének lehetőségei és gyakorlata.

A kollektív szerződések lefedettségi rátája OECD átlag szinten 60–70 %, <sup>282</sup> míg az Európai Unió átlagában 62% ez az arány. A legmagasabb lefedettséget Franciaország (98%), Belgium (96%), Ausztria (95%), Portugália (92%), Finnország (91%), Szlovénia (90%) mutatja, amely tagállamokban kiugróan magas az arány, szemben hazánkkal, vagy Észtországgal ahol mindössze 33%-os lefedettségről beszélhetünk. A lista végén az Egyesült Királyság (29%), Lengyelország (25%), Litvánia (15%) található. <sup>283</sup>

Magyarország kollektív szerződési rendszerének főbb jellegzetessége, hogy a vállalati szint a domináns, ezért decentralizált a kollektív alku, relatíve gyengén koordinált, nem jellemző az ún. kiterjesztési gyakorlat, az átlagnál jelentősen alacsonyabb a lefedettségi ráta. A szakszervezeti szervezetségi szint csökkenése, valamint egyes munkáltatók kollektív tárgyalások iránti motiválatlansága szintén jellemző. <sup>284</sup>

Marco Biagi szerint a kkv-szektorban a kollektív alku lehetősége a fentiekén túl is erősen korlátozott. Jellemzően a kisebb vállalatok kevésbé lefedettek a kollektív szerződések által. <sup>285</sup> A kollektív szerződések hiánya a szektort alapvetően jellemzi és nyilvánvaló, hogy egy munkavállalónak sokkal nagyobb esélye van arra, hogy a kollektív szerződések hatálya alá tartozzon, ha nagyobb vállalatnál áll munkaviszonyban. Ahol a kollektív alku lehetséges is lenne vagy a jog által is ösztönzött, ott a jogszabályoknak való megfelelés, a végrehajtás nem megfelelő. <sup>286</sup> A

---

<sup>282</sup> Egy- és több-munkáltató kollektív szerződések együttes lefedettsége a versenyszférában (2006), in: Fodor T. Gábor – Nacsa Beáta – Neumann László: *Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése – Országos Összegző Tanulmány* –, SZMM, Kende Ügyvédi Iroda, Budapest, 2008., 10. old.

<sup>283</sup> ETUI: National Industrial Relations: Collective Bargaining, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>, letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>284</sup> Hajdú–Kun 2012b, 160. old.

<sup>285</sup> Biagi 1995, 456. old.

<sup>286</sup> Ua. 457. old.

fejlődő országokban a szakszervezeti tisztségviselők alkupozíciói gyengék, hiányzik a szakértelmük és képességeik a hatékony alkuhoz.

A szektor munkavállalói azonban nem feltétlen szorúlnak ki egy-egy kollektív szerződés hatálya alól annak jogi természetéből adódóan (ti. normatív jellegűek). Példának okáért, ha a munkáltató tagja egy munkáltatói érdekképviseletnek, amely kollektív szerződést kötött, akár mert szerződéskötéskor tag volt, akár mert ahhoz később csatlakozott. Ezáltal a kisvállalkozások munkavállalói is élvezhetik a kollektív szerződés előnyeit, még akkor is, ha nincs szakszervezeti tag a vállalatban belül.

Egy másik módja a kollektív alku hiányainak kiküszöbölésére, hogy az állam kiterjesztheti az ágazati kollektív szerződés hatályát egy adott ipari ágazat egészére. Lényege, hogy egy már megkötött kollektív szerződés rendelkezései hatályossá válnak minden munkáltatóra, és munkavállalóra, amely az adott ágazatban tevékenykedik.<sup>287</sup>

Alapvetően két módja van a kollektív szerződés hatályának kiterjesztésére. Az egyik elterjedt megoldás, mikor a megállapodást megkötő felek egyike (vagy közös) kérelmére egy meghatározott közigazgatási szerv, pontosan rögzített feltételek megléte esetén és eljárási rend szerint határozatával kiterjesztheti a kollektív szerződés hatályát egy teljes ipari ágazatra, alágazatra, szakmára, esetleg területre az adott állam tarifális struktúrájának megfelelően. Ezzel a rendszerrel találkozhatunk Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg és Németország esetén. Dánia, Írország, Egyesült Királyság és Olaszország ilyen szabályozást nem alkalmaz, ugyanakkor ezek az államok sem vonják kétségbe a munkavállalói jogok generális védelmének szükségességét, és a fenti eljáráshoz nagyon hasonló módszereket alkalmaznak.<sup>288</sup>

A korábban bemutatott lefedettségi ráta is nyilvánvalóan fent megjelölt okból (a kollektív szerződés hatályának kiterjesztéséből) következik például Belgium, Franciaország, Hollandia vagy Szlovénia esetén.<sup>289</sup>

Ezzel a módszerrel a kormányok számos összekapcsolódó politikai célt elérhetnek. Ésszerűnek tekinthető döntés, hogy első fokon a felekre hagyják a munkafeltételek megtárgyalását egy iparágban, vagy szektorban mivel, az így kialakított munkafeltételek valószínűleg elfogadhatóak lesznek mind a munkáltatóknak, mind a munkavállalóknak. Ezzel elkerülhetjük annak kockázatát, hogy elviselhetetlen terheket rójunk az egyes

---

<sup>287</sup> Dudás–Gyulavári–Horváth–Hős–Kártyás–Kulisity–Kun–Petrovics 2014, 483. old.

<sup>288</sup> Kiss 2005, 430. old.

<sup>289</sup> ETUI: National Industrial Relations: Collective Bargaining, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>, letöltés ideje: 2016. július 29.

kisvállalkozásokra. Ugyanakkor ez a gyakorlat képes lehet megfelelő védelmet kialakítani a munkavállalóknak egy egész iparág tekintetében, így biztosítva számukra a tisztességes foglalkoztatás feltételeit.

Kollektív szerződéses szabályozás főbb előnyeit:

- A munkafeltételeket a konkrét helyi (pl. vállalati, ágazati) viszonyokhoz, feltételekhez igazítva lehet szabályozni, így a munkajogi szabályozás hatékonyságát és rugalmasságát segítheti mivel a kollektív szerződés könnyebben változtatható, mint a jogszabály, hiszen kevésbé merev.
- A szociális partnerek alkujának, magánautonómiájának (kollektív/tarifális autonómiájának) biztosít teret, mivel az állam csak a jogszabályi és intézményi kereteket biztosítja a kollektív szerződésekhez.
- A kollektív alkurendszer részben tehermentesíti a jogalkotást.
- Önérték, hogy a kollektív szerződés mindig közvetlen tárgyalások eredménye (kollektív alku).
- A kollektív szerződés hozzájárul a munkahelyi békéhez, a munkaügyi kapcsolatok stabilitásához.
- Törvényi szabályozáson túl többletgaranciákat biztosíthat.
- Érdekeltséget jelent a munkáltatók számára a kollektív megállapodások által teremthető versenysemlegesség (ha például a bérköltségekben sikerül egyenlő helyzetet teremteni egy-egy ágazaton belül).

Fontos azt is megjegyezni, hogy a kollektív alku önmagán túlmutató jelentőséggel bír, mivel a bértárgyalások, a munkafeltételek kollektív kialakítása hatással van a fogyasztói árakra, az adókra, a társadalombiztosításra, a munkanélküliségre és általában a munkaerőpiacra, illetve a foglalkoztatáspolitikára.<sup>290</sup>

A kkv-k esetén a munkaügyi kapcsolatok jelentik az egyik legnagyobb kihívást, mivel egyet lehet érteni azon érvekkel, hogy egy minimális létszám alatt nem beszélhetünk munkavállalói képviselőről, ugyanakkor látva az esetleges előnyeit a kollektív munkajogi jogintézményeknek, szükséges elgondolkodni ezen problémakör megoldásán. Jogi érvek mentén elfogadhatónak tartom a létszám szerinti differenciálást, mivel gyakorlati szempontból ezzel biztosítható a tényleges munkavállalói reprezentativitás, ugyanakkor az egyesülés szabadsága, vagy a participációhoz való alapvető jog sérül, amellyel a munkáltató is veszít.

---

<sup>290</sup> Hajdú–Kun 2012b, 160–161. old.



Az érdekképviselőkben rejlő potenciál túl jelentős ahhoz, hogy ilyen szinten kihasználatlan maradjon. Elég, ha csupán arra gondolunk, hogy hazánkban a kollektív szerződésekben a felek bizonyos megkötéseket leszámítva bármiben megállapodhatnak, vagyis a törvénytől eltérve megállapodhatnak a saját munkaviszonyra vonatkozó szabályaikban. Ennek ellenére nem jellemző, hogy a felek ezt a lehetőséget kihasználnák, vagy törekednének kihasználni.

Amennyiben ezen érdektelenségen a jogalkotó tudna módosítani, akkor számos új lehetőség nyílna meg a felek előtt.

Figyelembe véve, hogy a foglalkoztatott munkavállalók közel 70%-a dolgozik a kkv-szektorban, ezért szükséges lenne olyan szabályozást kialakítani, amely általános jelleggel a kisvállalkozások igényeinek megfelelően lett kialakítva, a nagyobb vállalkozásoknak pedig kollektív megállapodások rendelkezésein keresztül adna lehetőséget a törvénytől való eltérésre, amennyiben erre igény mutatkozik részükről, és erről meg tudnak állapodni a munkavállalókat képviselő szervezetekkel (szakszervezet, üzemi tanács).

Ez természetesen számos ok miatt nehézségekbe ütközik, mivel a kkv-k nem lépnek fel egységesen érdekeik érvényesítésre, míg a nagyobb cégek rendszerint jelentősebb lobbitevékenységet képesek kifejteni, így az általuk megjelenített célokat, hamarabb figyelembe veszi a törvényhozás. A kisvállalkozások e szempontból is hátrányban vannak, egyfelől kevésbé tudják egységesen képviselni az érdekeiket, mivel heterogén jellegű alanyokról van szó, vagyis számtalan érdeket, és körülményt kellene figyelembe venni, így szinte lehetetlen egységesen megfelelő szabályozást kialakítani, másfelől a lobbitevékenységre se pénz, se tudás, se idő, se megfelelő szándék nincsen részükről. Erre esetleges megoldást jelenthetne számukra a klaszteresedés (lásd bővebben: 5.5.3 pont), vagy egyéb munkáltatói érdekvédelmi szervezetbe tömörülés, amely folyamatban az állam tevékenyen tudna támogatást nyújtani.

#### **4.3.7 Szociális biztonság**

A szociális biztonság kérdése az egyike azon témáknak, mely esetén az ILO vonatkozó, 102. számú egyezménye<sup>291</sup> is lehetővé teszi a munkáltató mérete szerinti differenciált

---

<sup>291</sup> A társadalombiztosítás minimális normáiról szóló 1952. évi Egyezmény

szabályozást, ezáltal az egyezmény figyelembe veszi a szegény országok teljesítőképességét is.

Alapvetően két csoportja van a kkv-szektorba tartozó vállalkozásoknak a szociális biztonság szempontjából, amelyeknél kiterjed a munkavállalókra valamiféle szociális biztonság, és amelyeknél nem. Azon kisvállalkozásoknál, amelyek munkavállalói nem szorulnak ki a szociális háló nyújtotta védelemből, bizonyos esetekben csak meghatározott ellátásokra terjed ki.

A fejlett országokban a szociális biztonság tekintetében nincs érdemi különbség a kkv-szektor munkavállalói és a nagyobb cégek munkavállalói között, illetve az esetleges különbséget is nagyban kompenzálja, hogy az állam biztosítja a szociális ellátásokat a munkavállalóknak.<sup>292</sup>

A fejlődő országokban a kisvállalkozásoknál foglalkoztatott személyek közül nagyon sokan nem rendelkeznek társadalombiztosítással, vagy a szociális védelemmel valamely formájával, amely magában foglalja az egészség, a rokkantság és a munkanélküliség elleni biztosítást, csakúgy mint a nyugdíjat, a szülési és gyermekgondozási szabadságot,<sup>293</sup> amennyiben a munkavállalók számára van biztosítva valamiféle védelem, az is nagyon szegényes. Bizonyos esetekben a munkavállalókra azért nem terjed ki a szociális háló, mert illegálisan foglalkoztatják őket, így nincsen bejelentett munkaviszonyuk, vagy pusztán azért vannak kizárva a rendszerből, mert olyan munkáltatónak dolgoznak, aki méreténél fogva nem köteles hozzájárulni a szociális rendszer bevételeihez. (Például Ugandában csak az 5, vagy annál több munkavállalót foglalkoztató munkáltatókra terjed ki a vonatkozó törvény hatálya.)<sup>294</sup>

Dél-Amerikában – becslések szerint – a mikrovállalkozások (1–5 foglalkoztatott személy) munkavállalóinak mindössze 28,1%-a kap valamiféle társadalombiztosítási hozzájárulást.<sup>295</sup> Vietnamban a kisvállalkozások 83,7%-a nem fizet semmiféle „szociális biztosítást.”<sup>296</sup> Chilében a munkavállalók jelentős hányada rendelkezik valamiféle szociális biztonsággal, ugyanakkor ott is megfigyelhető tendencia, hogy a vállalkozás méretével nő a biztosítottak aránya. Chilében a szociális biztosítással

---

<sup>292</sup> Faundez 2008, 11. old.

<sup>293</sup> Job Quality and Small Enterprise Development, IFP/SEED Working Paper No. 4, ILO, Genf, 1999, 2. old., [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/@ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_117730.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_seed/documents/publication/wcms_117730.pdf), letöltés ideje: 2014. március 11.

<sup>294</sup> Faundez 2008, 36. old.

<sup>295</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 61. old.

<sup>296</sup> Hang 2002, 32. old.

rendelkező munkavállalók aránya a mikrovállalatoknál 58,3%, a kisvállalkozásoknál ez a szám 82,3%-ra tehető, míg a közepes és nagyobb vállalatoknál már 90,4% feletti ez a szám.<sup>297</sup>

A munkavállalók után fizetett társadalombiztosítási járulék és az egyéb „szociális biztosítás” explicit és közvetlen költsége minden vállalkozásnál megjelenik, annak méretétől és gazdasági erejétől függetlenül. Erre tekintettel az is előfordul, hogy bizonyos államok<sup>298</sup> mentesítik a kkv-kat a társadalombiztosítási járulék fizetésének kötelezettsége alól, ezzel is csökkentve terheiket. A szociális védelem biztosítása azonban az egyik legalapvetőbb kötelezettsége az államnak, és az egyik fő eleme a foglalkoztatás minőségének, valamint a tisztességes foglalkoztatásnak, ezért nem tartom elfogadhatónak, ha az egyes kkv-k mentesítése által a náluk foglalkoztatott munkavállalók kiszorulnak a szociális rendszer ellátásaiból.

#### ***4.3.8 Egyéb tényezők, amelyek befolyásolják a foglalkoztatás minőségét***

Jelen részben a foglalkoztatás minőségének kizárólag a jogi aspektusait elemzem, ugyanakkor szükséges megjegyezni, hogy a foglalkoztatás minőségét számos egyéb tényező is befolyásolja, meghatározza. Ilyen kérdések különösen, de nem kizárólag a munkahely stabilitásának kérdése, a tudás és ismeretek hiánya, a humán erőforrás-menedzsment, a földrajzi tényezők vagy éppen a gazdasági ágazat, amelyben a kkv tevékenykedik.

***A munkahely stabilitásának kérdése:*** Ugyan az új munkahelyek jelentős része a kkv-szektorban keletkezik, viszont itt is szűnik meg a legtöbb már létező munkahely. A kis- és középvállalkozások túlélési képessége meglehetősen alacsony. Magyarországon a túlélési képesség vizsgálatok a 2007-ben létrejött vállalkozások ötéves működését nézve (2012-ig bezárólag) az alábbiakat tudjuk megállapítani: 2007-ben 60 968 vállalkozás kezdte meg tevékenységét hazánkban. A foglalkoztatottak létszáma alapján 5 kivételével a kis- és középvállalkozások közé tartoztak. A működő vállalkozások száma az alakulásukat követő négy esztendőben évről évre egyre kisebb ütemben, de fogyatkozott. A 2007-ben újonnan alapított vállalkozások országosan mindössze 38%-a

---

<sup>297</sup> Flores 2003, 17. old.

<sup>298</sup> Az ILO tagállamainak kevesebb, mint 10%-a alkalmazza a társadalombiztosítás szabályai alóli mentesítés eszközét az 5, 10, vagy 20 főnél nem több munkavállalót foglalkoztató vállalkozások esetén. Például: Libériában, Nigériában, Szudánban, Bahreinben, Indiában, Indonéziában, Pakisztánban és Vietnámban, Forrás: Daza 2005, 24. old.

létezett a működésük kezdetét követő ötödik évben. Területi összehasonlításban a közép-magyarországi és a nyugat-dunántúli vállalkozások túlélési képessége volt a legjobb: 40, illetve 39%-uk működött alakulásuk után fél évtizeddel.<sup>299</sup>

Az újonnan létrejött mikroállalkozások túlélési rátája 38%, a kisvállalkozásoké 45%, míg a középvállalkozásoké 35% volt. A 2007-ben alakult kkv-kat 51–49%-os arányban egyéni és társas formában jegyezték be. A hosszabb távra szóló túlélési képességre azonban a társas formában bejegyzett cégeknek nagyobb esélye van, amely valószínűsíthetően nagyobb induló tőkéjükből, és stabilabb szervezeti formájukból adódik, mivel az egyéni vállalkozások csupán 29%-a tevékenykedett még 2012-ben, szemben a társas formában működők vállalkozások 47%-ával.<sup>300</sup> Amennyiben a kkv-szektorra jellemző 39–40%-os túlélési arányt összevetjük a nagyvállalatok kétharmados túlélési arányával, láthatjuk, hogy a kkv szektorba tartozó vállalatok Magyarországon sokkal sérülékenyebbek. Bár azt is érdemes megjegyezni, hogy 2006-ban mindössze 3, 2007-ben pedig 5 olyan vállalat kezdte meg a működését, mely legalább 250 főt foglalkoztatott.<sup>301</sup> Mindezekre tekintettel nem túlzás azt állítani, hogy instabilitás és a bizonytalanság jellemzi a kkv-szektorban meglévő munkahelyek nagy részét.

Nincs ez másként a világ számos országában, mint például Braziliában vagy Chilében. Braziliában például annak ellenére, hogy viszonylag jónak mondható a munkahelyek stabilitása, mégis a kkv-szektorra jellemző, hogy jelentősen magasabb a munkahelyek teremtésének és „pusztításának” aránya, mint a gazdaság más szektorában. A munkaerő fluktuációja az egyes munkahelyeken azt generálja, hogy a vállalkozások nem invesztálnak a munkaerő fejlesztésébe és a képzésekbe, amely tovább gátolja a munkáltató és a munkavállaló fejlődését, amelynek gazdasági és egyéb társadalmi hatásai vannak. Még ott is, ahol a munkajog hatálya hivatalosan kiterjed a kkv-szektorra, a munkaviszony megszüntetése esetén gyakorlatilag kiszolgáltatott helyzetben vannak a munkavállalók, egyfelől a nagyon szűk jogorvoslati lehetőség miatt, másfelől annak gyakorlati érvényesítése okán. A gazdasági válság jellemzően nagyon súlyosan érinti a kkv-szektor munkavállalóit, akik gyakorta a legsebezhetőbbek anyagi szempontból. A gazdasági válságok, krízisek eredményeként nagyon sok kisvállalkozás fizetése képtelen lesz és azok, amelyek túlélnek, jellemzően a törvényes

---

<sup>299</sup> KSH: A kis- és középvállalkozások jellemzői, 2014. november, 23. old.

<sup>300</sup> Ua. 23–24. old.

<sup>301</sup> KSH: A vállalkozások túlélési arányai, 2013. október, <http://www.piackutatasok.hu/2013/10/ksh-vallalkozasok-tulelesi-aranyai-2013.html>, letöltés ideje: 2014. május 31.

működésen akarnak spórolni, például a társadalombiztosítási befizetéseken, vagy a munkajogi normák betartásán.<sup>302</sup>

A dán és holland flexicurity modell elég kontrasztos képet mutat azáltal, hogy a viszonylagos munkahelyi bizonytalanság és sebezhetőség mellett, biztonságot ad a kisvállalkozások munkavállalóinak. Dániában relatív alacsony a foglalkoztatás törvényes védelme, melyet ellensúlyoz a viszonylag magas jövedelmi szintet biztosító munkanélküli ellátás és az aktív foglalkoztatás politika (biztonság külső oldalai: az álláskereső támogatási rendszerei, oktatás és képzés, a munka és az ahhoz kapcsolódó képzési rendszerek, pályaválasztási tanácsadás, a munkavégzők nyomonkövetése és kihelyezése, a munkavégzők ismételt elhelyezése<sup>303</sup>). Ez az „arany háromszög” relatíve könnyűvé teszi a munkáltatónak elbocsátani a munkavállalókat, míg a munkanélkülieket védi a jövedelmük elvesztésétől és a foglalkoztathatóságukat javítja a közpénzekből finanszírozott képzésekkel, állami munkanélküli szolgáltatásokkal, azaz aktív munkaerőpiaci politikával, amelyek mindenki számára elérhetőek.<sup>304</sup> Ez a rendszer Dániában viszonylagos munkaerő-mobilitást és rugalmasságot eredményez, valamint a munkavállalók is kevésbé érzik a munkahelyi bizonytalanság valós szintjét. Bár a dán modell sikeresnek mondható, de nem valószínű, hogy minden állam képes lenne ezt megvalósítani. A holland és a dán modell közötti lényeges különbségek jelzik a flexicurity elméletének sokszínűségét és ingatagságát. A holland modellben kevésbé hangsúlyos a magas szintű szociális védelem, mivel a dán modell rendkívül drága, így annak bevezetés után megugrana a munkanélküli ellátórendszer költségei, amelynek ellensúlyozására esetlegesen alkalmazott adóemelések miatt, akár ellentétes hatást is eredményezhetne a foglalkoztatás mértéke tekintetében. A dán modell bevezetése kifejezetten alkalmatlan az olyan államok esetén, ahol magas a munkanélküliség és a költségvetési hiány, vagy az államadóság szintje jelentős (például hazánkban). Amennyiben például Franciaországban bevezetnék a dán modellt, akkor a strukturális

---

<sup>302</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 60. old.

<sup>303</sup> Auer, Peter – Gazier, Bernard: Social and labour market reforms: four agendas, in: Rogowski, Ralf – Salais, Robert – Whiteside, Noel (szerk.): Transforming European Employment Policy. Labour Market Transitions and the Promotion of Capability, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2011, 34–35. old.; továbbá: Jakab 2017, 218. old.

<sup>304</sup> Viebrock, Elke – Clasen, Jochen: *Flexicurity – State-of-the art review*, Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, 2009, 13. old., továbbá: Viebrock, Elke – Clasen, Jochen: *Flexicurity and Welfare Reform: a Review*, Socio-Economic Review, 2009, 305–331. old.

munkanélküliség miatt a rendszer költségei rendkívül megugranának, ugyanakkor az első években biztosan nem csökkenne látványosan a munkanélküliség szintje.<sup>305</sup>

A fejlődő országoknak kihívások egész sorával kell szembenézni, mikor megpróbálják kialakítani a saját „flexicurity” rendszerüket. Természetesen ebben a rendszerben is, mint oly sok esetben a források előteremtése a legnagyobb nehézség. A folyamatos bevételek, melyek biztosítják és fenntarthatóvá teszik a rendszer számára a munkavállalóknak megfelelő anyagi támogatások és a képzések működtetését. Míg az iparosodott gazdaságokban – mint Dánia – a kisvállalkozások javarészt teljes mértékben a formális gazdaságban működnek, addig a fejlődő gazdaságokban legoptimálisabb esetben is a „félleg-törvényes” működést választják a szektorba tartozó vállalatok (gyakran változó megfelelési szinttel a sokrétű nehézségek miatt). Mindez persze erősen kihat az adott állam adóbevételeire, mely szűkíti a kormány mozgásterét, illetve az informális működésből adódó nehézségeket is kezelnie kell a hatalmon lévőknek. Az egymással összefüggő politikai kérdéseket az egyes kormányoknak úgy kell kezelni, hogy az a formális, és az informális gazdaságban egyaránt alkalmazható legyen. Például a társadalombiztosítás intézmények hatályának kiterjesztése által. Az alacsonyabb állami bevételek ellenére elő kell mozdítani a munkaerőpiaci szolgáltatásokat, támogatni a munkavállalók továbbképzését, erősíteni a szociális partnerek helyzetét.<sup>306</sup>

**A tudás és az ismeretek hiánya:** A munkaügyi ellenőrzések során tapasztalt jogszabálysértések azt mutatják, hogy nagyon sok esetben a szabályok be nem tartása a munkáltatók részéről a tudás, a tájékoztatás, az információ hiányának tudható be. Ez természetesen nem csak a kisvállalkozásokra igaz, de rájuk jellemzőbbek azok a szabálysértések, amelyek az előírások nem ismeretéből erednek.<sup>307</sup> Náluk valószínűsíthetően azért is jellemzőbbek a szabálysértések, mivel nem tudják, vagy nem akarják megfizetni a megfelelő szakembereket azon ügyeik intézéséhez, melyhez nem értenek. Mindezt nehezíti az adott állam jogrendszerének összetettsége, valamint a szabályozási környezet gyakori változása, mely a jogbiztonság kérdését is érinti. Ezen a helyzeten az oktatás és a képzés nagyon sokat segíthet, melynek fontos szerepe lehet a

---

<sup>305</sup> Gyulavári 2013, 99. old.

<sup>306</sup> Lásd bővebben: Egger, Philippe – Sengenberger, Werner (szerk.): Decent Work in Denmark: Employment, Social Efficiency and Economic Security, ILO, Genf, 2003, 46. old., [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09\\_9\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09_9_engl.pdf), letöltés ideje: 2014. március 14.

<sup>307</sup> Az NGM Foglalkoztatás-felügyeleti Főosztályának összefoglaló jelentése a munkabérrre vonatkozó szabályok céllenőrzéséről [2016. március 21. – április 8.], 2016, 13. old. [http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt\\_menu=172&hir\\_reszlet=515](http://www.ommf.gov.hu/index.php?akt_menu=172&hir_reszlet=515), letöltés ideje: 2016. július 29.,

foglalkoztatás minőségének javításában a kkv-szektoron belül. Az *oktatás, a különböző képzések, a tájékoztatás és az információnyújtás* nagyon fontos szerepet játszhat egy átfogó munkaügyi, foglalkoztatáspolitikai program részeként. Ugyanakkor sajnos a kisvállalkozások munkáltatói gyakorta a lehetőségeikkel sincsenek tisztában, vagy éppen nagyon nehezen férnek hozzá a különböző képzési lehetőségekhez. A nagyobb vállalatok jellemzően többet profitálnak a különböző képzési lehetőségekből, mint a kisebb vállalkozások. Chilében a SENCE reform 1996-ban (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo) kifejezetten arra irányult, hogy fejlessze a kisvállalkozások hozzáférését a különböző képzési lehetőségekhez. A program kiértékelése azonban azt mutatta, hogy a közepes és nagyobb vállalkozások voltak ennek a programnak fő nyertesei, mivel ők profitáltak belőle a legtöbbet.<sup>308</sup>

***Humán erőforrás-menedzsment:*** A kisvállalkozások tulajdonosai, akik a vállalkozás irányítását is végzik, jellemzően domináns szerepet szeretnek vállalni az üzlet irányításában, a munkavállalók munkájának megszervezésében, és a munkavégzés feltételeinek kialakításában, így eltérő képet mutatnak, mint a nagyobb vállalkozások.<sup>309</sup> A kkv-k HR gyakorlatának vannak bizonyos sajátosságai, mivel a *vállalati humánstratégia elméletei, egyes elemei a kisvállalkozások esetén korlátozottan alkalmazhatók*. Jellemzően *nincs külön HR szakember*, a tulajdonos vagy a cég vezetője foglalkozik az emberi erőforrás kérdésekkel. A legtöbb kisvállalkozás vezető aktívan részt vesz a HR feladatok végrehajtásában és ritkán alkalmaznak olyan szakembert, aki támogatná őket ebben a munkában, míg a középvállalatok többségénél már megjelenik egy HR generalista, illetve külső szakértők igénybevétele. Sok esetben a kkv-k nem rendelkeznek megfelelően alkalmazható és jól átgondolt humánstratégiával sem. Szintén elmondható, hogy *nincsenek formalizált rendszerek*, legtöbbször ad-hoc módon intézik az ügyeket és kezelik a sürgetővé vált feladatokat, a kiválasztási és béremelési kérdések jellemzően egyszemélyi döntésen alapulnak. Általánosságban az is elmondható, hogy a HR tevékenységet adminisztratív tehernek érzik a kisvállalkozások. A középvállalatok esetében már elkerülhetetlen a formalizált rendszerek alkalmazása, ugyanakkor jellemző, hogy a meglévő rendszerek nem illeszkednek a vállalati stratégiához, általában *nem integráltak*. Kisvállalkozások szervezetének mérete miatt sokszor *korlátozottak a munkakör gazdagítás, szakmai fejlődés és képzések lehetőségei*,

---

<sup>308</sup> Flores 2003, 17. old.

<sup>309</sup> Cooke 2005a, 31–32. old.

melyek bizonyos esetekben még a középvállalatokra is igazak. A kkv-k esetén nagyon gyakori, hogy *munkaerőhiánnyal* küzdenek, melynek oka általában az, hogy a nagyvállalatokhoz képest nem versenyképesek a bérek és az egyéb juttatási csomagok, valamint nem használják ki megfelelő toborzási csatornákat szakértelem, és anyagi források hiányában. Különösen a mikro- és kisvállalkozásokra lehet jellemző a családi hangulat mellett, a bizonytalanság, a kiszolgáltatottság érzése, és a feszültség jelenléte.<sup>310</sup>

A fentiekén túl a hazai kkv-szektorban a *jól képzett munkaerő hiánya is* súlyos gondokat okoz, és nem megoldott az utánpótlás. Az építőipari és a kereskedelmi szektorra egyaránt jellemző a szakmunkás és az építőmérnök utánpótlás hiánya. Angliában, Írországban és Oroszországban lényegesen magasabb fizetés garantálnak a magyar építőipari munkásoknak és szakembereknek, mint hazánkban.<sup>311</sup>

**Földrajzi tényezők:** A korábban vizsgált tényezőkön kívül, a földrajzi körülmények is hatással lehetnek a jövedelmekre és a munkakörülményekre. Magyarországon például, ha megnézzük a statisztikai adatokat, akkor láthatjuk, hogy Budapesten 2015. évben az átlagjövedelem 208.966,- Ft, míg a lista végén Szabolcs-Szatmár-Bereg megye áll 111.680,- Ft-tal az átlagjövedelem tekintetében, ami lényeges különbségnek tekinthető.<sup>312</sup> Nincs ez másként külföldön sem, például Vietnámban egy vidéki munkavállaló átlagos díjazása kb. a fele egy városban dolgozó munkavállalónak, ugyanakkor az átlagos munkaideje lényegesen hosszabb.<sup>313</sup>

Emellett az is elmondható, hogy a kisvállalkozások túlélési képességét is befolyásolja, hogy területileg hol találhatóak. Hazai példát említve, területi összehasonlításban a közép-magyarországi és a nyugat-dunántúli vállalkozások túlélési képessége a legjobb.<sup>314</sup> Mindez természetesen kihat a munkavállaló és családja szociális biztonságára a munkahely stabilitásán keresztül.

Mindezekén túl az is elmondható, hogy vidéken jellemzőbb a munkaügyi szabálysértések elkövetése, legalábbis, ami az elmarasztalások számából

---

<sup>310</sup> Horváth Bianka: *Új kihívások a humánstratégiában – válság és valóság*, „Válság közben, fellendülés előtt” Tudományos Konferencia, Széchenyi István Egyetem, Győr, 2010., <http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/horvath%20bianka.pdf>, letöltés ideje 2017. augusztus 23.; lásd bővebben: Cooper, Cary L. – Burke, Ronald J.: *Human Resource Management in Small Business*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA, 2011.

<sup>311</sup> Ua.

<sup>312</sup> KSH: Az alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresete: [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qli030.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qli030.html), letöltés ideje: 2016. július 30.

<sup>313</sup> Hang 2002, 29. old.

<sup>314</sup> KSH: A kis- és középvállalkozások jellemzői, 2014. november, 23. old.



következtethető. Magyarországon a munkaügyi szabálysértések javarészét vidéki vállalkozások követik el, tekintettel arra, hogy hazánkban bejegyzett cégek közel 40%-a Budapestre van bejegyezve, mégis az elmarasztalt szabálysértések száma kevesebb, mint 20% az Egyesített Feketelista internetes oldal<sup>315</sup> adatai alapján.

Vagyis azon kkv-k esetén, amelyek vidéken tevékenykednek, a foglalkoztatás minősége nagy valószínűséggel rosszabb képet mutat, mint az átlagos, főként nagyvárosokban tapasztalt körülmények, amelyet szükséges figyelembe venni a különböző célzott programok kialakítása során. Példának okáért, ebből következően a munkaügyi igazgatás forrásait nem szabad kizárólag a nagyobb városokra koncentrálni, mivel a munkaügyi ellenőrzéseknek fontos szerepe van a jogi megfelelés előmozdításában, a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek kikényszerítésében.

Természetesen a fentiekén túl számos egyéb tényező befolyásolja a foglalkoztatás minőségét (mint például a vállalat általános vezetése, a kulturális tényezők, a gazdasági ágazat, amelyben a vállalkozás tevékenykedik stb.), ugyanakkor a téma szempontjából a legfontosabb annak rögzítése, hogy a fent elemzett jogok nélkül nem valósulhat meg a tisztességes foglalkoztatás.

#### 4.4 Konklúzió

A negyedik rész – a dolgozat egyik céljának megfelelően – részletesen elemzi a foglalkoztatás minőségének tartalmát, annak meghatározó elemeit, megvizsgálva azt, hogy az miként valósul meg, milyen kihívásokat tartogat a kkv-szektor vonatkozásában. A foglalkoztatás minőségének javítása elengedhetetlenül fontos a szektor munkavállalóinak, de magának a vállalkozásnak is, mivel potenciális előnyöket jelenthet, hiszen közvetlen kapcsolat van a foglalkoztatás minősége, a vállalat termelékenységére és versenyképessége között. Mindezekre tekintettel az adott vállalkozás gazdasági növekedését eredményezheti, ami pedig munkahelyeket teremthet.<sup>316</sup> A kkv-szektorban foglalkoztatott munkavállalók helyzete általában rosszabb, mint a nagyobb vállalkozásoknál munkát végző személyeké, tekintet nélkül

<sup>315</sup> <http://www.feketelista.hu/> letöltés ideje: 2016. július 30.

<sup>316</sup> Decent Employment through Small Enterprises: A Progress Report on SEED activities, ILO, Genf, 2003, 16–17. old.; valamint Reinecke–White 2004, 32–33. old.; továbbá Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében” (2006/C 318/27), 1.2–1.3 és 2.5.1 pont; lásd bővebben még: Arends–Prinz–Abma 2017; valamint European Agency for Safety and Health at Work: *Quality of the Working Environment and Productivity* 2004.

arra, hogy azok betartják-e a rájuk vonatkozó munkajogi szabályozást vagy nem. Az értekezés harmadik részében írottak alapján láthatjuk, hogy a legtöbb állam mentesíti a kkv-kat a munkajogi szabályok legalább egy része alól, esetleg párhuzamosan könnyített szabályokat alkalmaz, valamint bizonyos esetekben, a végrehajtás során nem kényszerítik ki azokat. Ugyanakkor nehéz megállapítani azt, hogy van-e okozati összefüggés a munkajog hatálya alóli mentesítés, és a foglalkoztatás minőségének hiányosságai között. Az összefüggés jelentős, és e nélkül is látható, hogy a munkajog nagymértékben járulhat hozzá a foglalkoztatás minőségének javításához. Mindent egybevetve, a foglalkoztatás minősége hosszabb távon csak megfelelő jogi szabályozás mellett biztosítható, mindaz elfogadhatatlan, ha a munkavállalókat nem illetik meg alapvető jogok a munkában. Ennek megfelelően jelen fejezetben elemzett jogok mint a foglalkoztatás minőségének meghatározó elemei, a jogi alapjait teremtik meg a foglalkoztatás minőségének. A munka és a foglalkoztatás minősége egészen széles skáláját jelenti azoknak a normáknak a munkahelyen, melyek hatással vannak a munkavállaló gazdasági, szociális, fizikális és mentális jólétére, ugyanakkor jelen rész kizárólag a munkajog, és annak társterületei által kifejtett kérdéseket elemzi. A fentiekben kifejtett érvek alátámasztják a dolgozat azon hipotézisét, mely szerint *a kkv-szektorba tartozó munkáltatók mentesítése a munkajog hatálya alól káros hatással van a foglalkoztatás minőségére.*

Jelenleg korlátozott mértékben állnak rendelkezésre adatok, hogy izoláltan tudjuk elemezni a munkajognak és költségeinek hatását a kkv-kra, ugyanakkor empirikus bizonyítékok alapján, a vállalkozások nem tekintik a munkajogot olyan akadályozó tényezőnek, mely jelentősen befolyásolná a vállalkozás növekedési potenciáját (lásd bővebben: 5.4 fejezet). Mindez azt sugallja, hogy lehetséges a munkajogi szabályozás kikényszerítése anélkül, hogy hátrányosan befolyásolná a kkv-k növekedési esélyeit, sőt szükséges is a foglalkoztatás minőségének és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítása érdekében, hogy az adott vállalkozás versenyképességét megőrizzük.

## 5. A kkv-szektor szabályozásának kérdései

### 5.1 Bevezetés

Az ötödik részben az értekezés egyik hipotézisét bizonyítom, mely szerint nem szükségszerű, hogy a foglalkoztatás minősége, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre. Ehhez szorosan kapcsolódva a dolgozat egyik céljának megvalósítására is kísérletet teszek, miszerint javaslatot fogalmazok meg olyan szabályozási módszerre, mely egyszerre valósíthatja meg a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megvalósulását.

A mikro, kis- és közepes méretű vállalkozások sokszínűsége (méret, tulajdonosi háttér, ágazat stb.) különösen komoly kihívást jelent mind a jogi szabályozás kialakítása, mind a szabályozásnak való megfelelés biztosítása szempontjából.<sup>317</sup>

Ez két külön feladat, ugyanakkor szoros összefüggésben állnak egymással.

Nagy valószínűséggel az a legjobb módja a *tisztességes foglalkoztatás* feltételeinek biztosítására, hogy olyan szabályozási környezetet teremtünk, amely támogatja a kkv-szektor fejlődését, növekedését és a törvényes működését.

*A vállalkozások törvényes működése* azért fontos, mert az megteremti a lehetőségét a *fenntartható növekedésnek és gazdasági fejlődésnek*. Azok a vállalkozások, amelyek törvényes keretek között működnek, nagyobb valószínűséggel garantálják a teljes és produktív foglalkoztatást, valamint a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek meglétét, amelyben a munkavállalói jogok és a szociális biztonság is garantált.<sup>318</sup>

Tehát egyfelől ki kell alakítani a megfelelő szabályozást, másfelől pedig ki kell kényszeríteni azt.

---

<sup>317</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 4–5. old.

<sup>318</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, 2002, 39–40. old

## 5.2 A munkaerőpiacok deregulációja

Jelen fejezet bevezetőjében leírtakkal nem mindenki ért egyet, a vállalkozások szabályozását illetően többféle, gyakorta egymással szöges ellentétben álló nézettel találkozhatunk. A skála egyik végén a „neoliberális megközelítés”<sup>319</sup> áll, amely felfogást a Világbank is támogat.<sup>320</sup> Ezen elmélet, megközelítés hívei egyetértenek abban, hogy a jogi környezet hatással van a vállalkozásokra, így komoly szerepe lehet abban, hogy távol tartja azokat a hivatalos, törvényes működéstől. Hernando de Soto – az egyik legismertebb, és a Világbank által is gyakran idézett, perui közgazdász – véleménye szerint, a rossz jogszabályok akadályozzák a gazdaság hatékonyságát, korlátozzák a termelékenységet, drágábbá teszik vállalkozás működését az extrém magas költségekkel, és az abszurd módon komplex követelményekkel, melyek végső soron az informális működésre kényszerítik a gazdaság szereplőit. De Soto szerint, a (perui) rossz jogrendszer teszi szegénnyé az embereket (Peruban).<sup>321</sup> Ennek megfelelően, elmélete alapján az egyes államoknak szükséges lenne az állami szabályozást a minimálisra csökkenteni, vagyis a piaci folyamatokat nem kellene akadályozni. Természetesen ez az elmélet nem kifejezetten a munkajogra fókuszál, hanem az egész szabályozási környezet deregulációját támogatja. A kisvállalkozások esetén különösen a szabályozás összetettségét, komplexitását lenne szükséges egyszerűsíteni.<sup>322</sup>

Az elmúlt évtizedekben világszerte számos országban elindítottak programokat a munkaerőpiac deregulációja céljából. A fejlődő világban mindezt leggyakrabban a különböző strukturális kiigazító programok égisze alatt, jellemzően a Bretton Woods-i intézmények (Világbank, Nemzetközi Valutaalap) által támogatva történt. A strukturális kiigazítás munkaerőpiaci reformot hozott Dél-Amerikában (például Argentína, Columbia, Chile, Panama, Peru esetén)<sup>323</sup> és Ázsiában (például Indonézia, Malajzia, Fülöp-szigetek, Vietnam, Kína, Tajvan, Dél-Korea esetén).<sup>324</sup> A munkaerőpiac

---

<sup>319</sup> Maldonado 1995, 709. old.

<sup>320</sup> *Doing Business in 2005*, Removing obstacles to growth, World Bank, 2005.

<sup>321</sup> de Soto, Hernando: *The Other Path, The invisible revolution in the third world*, Harper & Raw Publisher, New York, 1989, 131–187. old.

<sup>322</sup> Maldonado 1995, 705. és 709–710. old.

<sup>323</sup> Lásd bővebben: Bronstein, Arturo S.: Labour Law Reform in Latin America: Between State Protection and Flexibility, *International Labour Review*, Vol. 136, 1997, 13–23. old.

<sup>324</sup> Lásd bővebben: Cooney, Sean – Lindsey, Tim - Mitchell, Richard – Zhu, Jing (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, 2002.

deregulációját azért támogatják az iparosodott országokban is, mert feltételezik, hogy a munkaerőpiac rugalmasságának növelése elősegíti a magasabb termelékenységet, ezáltal növelve a versenyképességet a globalizálódó gazdaságban. A munkaerőpiac deregulációját minden egyes ország a saját körülményeire figyelemmel próbálja megközelíteni, ugyanakkor a Bretton Woods-i intézmények befolyása és hatása mindenhol jelentős, mivel erőteljesen népszerűsítik a munkaerőpiacok „reformját.” Cél a vállalkozások termelékenységének, hatékonyságának és a munkaerőpiacok flexibilitásának növelése. A programok közös eleme a decentralizált bérmeghatározás, a költségek megszorítása a szakszervezetek tevékenységének korlátozása által, és exportra termelő zónák létrehozása (szabad termelési övezetek), ezzel is ösztönözve a külföldi tőke beáramlását (például Indiában és Kínában). Számos esetben a szabad termelési övezetekben működő vállalkozások nem tartoznak a nemzeti munkajog hatálya alá (például Fülöp-szigeteken és Sri Lankán), vagy gyakran speciális (csökkentett) szabályozás vonatkozik rájuk. A kormányok gyakran még a szelektív bevándorlást is lehetővé teszik, ezzel biztosítva az elégséges és rugalmas munkaerő-kínálatot (például Szingapúrban és Malajziában).<sup>325</sup>

Látszólag Bretton Woods-i intézmények is támogatják, szükségesnek ítélik az alapvető munkajogi normák meglétét, egyfajta magját az alapvető munkajogi normáknak és jogoknak;<sup>326</sup> ugyanakkor jellemző vélekedés részükről, hogy a munkaviszony magas szintű védelme gátolja a „bér rugalmasságát,” a „munkaerő mobilitását,” és a foglalkoztatás szintjének növekedését.<sup>327</sup>

A Világbank – példának okáért – az sugallja, hogy a munkajogi védelem magas szintje a hivatalosan, törvényesen működő vállalkozások esetén az illegális foglalkoztatás szintjének növekedéséhez vezet, segíti annak térnyerését.<sup>328</sup> Érveik szerint, az „szürkegazdaságban” foglalkoztatottak nagy aránya annak tulajdonítható – például Dél-Amerikában –, hogy a munkaügyi programok és politikák figyelmen kívül hagyják a bérek, és egyéb munkafeltételek gazdasági hatását, ezáltal lényegileg csökkentik a törvényes munkahelyek számát és támogatják az „informális gazdaság” növekedését.<sup>329</sup>

---

<sup>325</sup> Frenkel–Kuruvilla 2002, 8. old.

<sup>326</sup> *Doing Business in 2004, Understanding Regulation*, World Bank, Washington, D.C., 2004, 29. old.

<sup>327</sup> Lásd bővebben: *Doing Business 2010, Reforming Through Difficult Times*, A copublication of The World Bank, IFC and Palgrave MacMillan, 2009, 22–26. old.

<sup>328</sup> Ua. 22–26. old.

<sup>329</sup> *Labour and Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, The World Bank, Washington D.C., 1995, 6. old.

Ugyanakkor ez a kijelentés a Világbank kiadványában nincs alátámasztva empirikus bizonyítékkal, az egész sokkal inkább feltevéseken alapul.

Simon Deakin ún. *indeterminacy of labour law* tételével cáfolja a munkajog kalkulálható foglalkoztatást bővítő, gazdaságélénkítő funkcióját, szerinte egy munkajogi reform gazdasági hatásai kalkulálhatatlanok.<sup>330</sup>

Ennek megfelelően a foglalkoztatáspolitikai egészen biztosan nem egy törvényen múlik,<sup>331</sup> tehát korántsem bizonyos az, hogy a munkaerőpiaci deregulációval elérhetőek a kívánt célok, vagy esetleg egyéb, nem kívánt hatást váltanának ki azokkal. A Világbanknak a munkaerőpiaci reformelképzelései nem fordítanak figyelmet arra, hogy az általuk támogatott reformok milyen hatást gyakorolnak az állam által kezelt egyéb kihívásokra. Az nagy valószínűséggel igaz, hogy néhány fejlődő országban – csakúgy, mint néhány fejletlenben – van olyan szabályozott/szabályozandó terület, amelyet felül kellene vizsgálni és korszerűsíteni, racionalizálni a nagyobb hatékonyság és termelékenység érdekében. Persze az is igaz, hogy a munkaerőpiaci reform nem mindig, és nem mindenütt az első számú kihívás, amellyel az egyes államok, kormányok kénytelenek szembesülni. Számos fejlődő országban, gazdaságban szembe kell nézni bizonyos társadalmi és politikai problémákkal (zavargások, háborúk). Objektíven szemlélve, nem életszerű, az ilyen helyzetekben, hogy a munkaerőpiac deregulációja a legfontosabb területe legyen a politikai reformoknak. Ennek megfelelően elengedhetetlen, hogy az államok saját maguk határozzák meg a politikai prioritásaikat és ne egy külső kényszer hatására cselekedjenek.<sup>332</sup>

*Összefoglalás:* A neoliberális felfogás szerint a rossz jogszabályok akadályozzák a gazdaság hatékonyságát, korlátozzák a termelékenységet, drágábbá teszik vállalkozás működését az extrém magas költségekkel, és az abszurd módon komplex követelményekkel, melyek végső soron az informális működésre kényszerítik a gazdaság szereplőit. Ennek megfelelően, az egyes államoknak szükséges lenne az állami szabályozást a minimálisra csökkenteni. Látszólag a Bretton Woods-i intézmények is szükségesnek ítélik az alapvető munkajogi normák meglétét, ugyanakkor jellemző vélekedés részükről, hogy a munkaviszony magas szintű védelme

---

<sup>330</sup> Deakin, Simon – Sarkar, Prabirjit: *Assessing the Long-Run Economic Impact of Labour Law System: A Theoretical Reappraisal and Analysis of New Time Series Data*, Comparative Research in Law & Political Economy. Research Paper No. 30/2008, <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/clpe/201> letöltés ideje: 2017. szeptember 17.

<sup>331</sup> Kun 2016, 398. old.

<sup>332</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 6-7. old.

gátolja a „bér rugalmasságát,” a „munkaerő mobilitását,” és a foglalkoztatás szintjének növekedését.

A Világbank azt sugallja, hogy a munkajogi védelem magas szintje az illegális foglalkoztatás szintjének növekedéséhez vezet, segíti annak térnyerését. Ugyanakkor ez a kijelentés a Világbank kiadványában nincs alátámasztva bizonyítékkal, az egész sokkal inkább feltevéseken alapul, így nem több mint egy vélemény.

### **5.2.1 A dereguláció fogalmának meghatározása**

Mielőtt tovább haladnánk, szükségesnek tartom a dereguláció fogalmának tisztázását, legalábbis azt, hogy jelen dolgozat keretei között miként kell azt érteni. A deregulációt fel lehet fogni *közgazdasági értelemben*, mely alapvetően az állami szerepvállalás csökkentését és a piaci hatások nagyobb érvényesülését jelenti. Ugyanakkor az „állami szerepvállalás” fogalma nem teljesen világos és nem is azonos a jogszabályi környezet kialakításával, mivel az állam számtalan módon beavatkozhat a közösség életébe, így e terminus használatát ehelyütt mellőzöm.

Másfelől a deregulációt fel lehet fogni *jogi értelemben*, ahol is a jogi (túl)szabályozottság mértékének csökkentését jelenti, melynek alapvetően két fajtája van: a technikai és az érdemi dereguláció. A kettő között a lényegi különbség, hogy az a hatályos normatartalmat érinti-e, vagy sem.<sup>333</sup>

A *technikai dereguláció* a hatályosuló normatartalmat nem érintve, csak a joganyag terjedelmét csökkentve, formai értelemben mérsékli a jogi (túl)szabályozottságot. Ilyen lehet például a már végrehajtott vagy párhuzamos jogszabályok hatályon kívül helyezése, vagy ilyen az ún. plain regulation jellegű kodifikáció, mely a már létező jogszabályokat úgy fogalmazza újra, hogy az kisebb terjedelmű, és a jogalkalmazók számára könnyebben értelmezhető, alkalmazható legyen.<sup>334</sup>

Az *érdemi dereguláció* a hatályosuló normatartalmat is érintve csökkenti a jogi (túl)szabályozottság mértékét. Mivel az érdemi dereguláció jelenleg nem rendelkezik kiforrott módszertannal, így alább említésre kerülő három módszert ne tekintsük teljesnek, viszont témánk szempontjából szükséges és elegendő.

---

<sup>333</sup> Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 116. old.

<sup>334</sup> Budai Balázs Benjámin: *A koreguláció és a dereguláció szerepe a közigazgatási modernizációban*, Pro Publico Bono Online Támop Speciál 2011, 3. old.

Az érdemi dereguláció egyik módszere a közvetlen jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezése azzal a céllal, hogy az állam által felállított mesterséges korlátokat csökkentse. Ugyanakkor szükséges azt is látnunk, hogy ez nem eredményez szabályoktól mentes környezetet, mivel bizonyos speciális szabályok hatályon kívül helyezése a polgári jog általános szabályainak a „térnyéréséhez” vezet. Munkajogi dereguláció esetén mindez a kötelmi jog alkalmazását jelentené a munkaszerződésekre, a munkaviszonyokra.

Másik módja a deregulációnak – amelynek a deregulációhoz tartozása egyébiránt vitatott – a jogi szabályozottságból eredő adminisztratív terhek csökkentése.<sup>335</sup> Ez egyébként az Európai Unió kkv-politikájának egyik célja, melynek során a kkv-k (és a hatóságok) nem szükséges bürokratikus terheit csökkentik (pl. egyablakos ügyintézés, a felesleges nyomtatványok kitöltésének mellőzése, nélkülözhető szakhatósági hozzájárulások kötelezettségeinek eltörlése stb.).<sup>336</sup>

Az érdemi dereguláció egy harmadik módszere, az állam által ellátott közfeladatok csökkentése, mérséklése, melynek során a jogalkotó felülvizsgálja, hogy a szakhatóságok (vagy bármely más állami, önkormányzati szerv) által ellátott feladatok szükségesek-e. Amennyiben a válasz igen, akkor a következő vizsgálandó kérdés, hogy valamely piaci vagy civil szereplő hatékonyabban el tudja-e látni az érintett közfeladatot.<sup>337</sup> A közfeladat sorsa pedig a fenti kérdésekre adott választól függ, amennyiben mindkét kérdésre igenlő a válasz, akkor sem szabad teljesen szabadon átengedni az adott kérdés szabályozását a polgári jog területére, továbbra is szükséges bizonyos felügyelet, ellenőrzés (pl. a közszolgáltatások esetén).

Amiért a dereguláció fogalmának és fajtáinak nagyon rövid összefoglalását szükségesnek tartom, hogy tisztázzuk azt, hogy jelen dolgozat keretei között mit értünk a fenti meghatározás alatt és az is fontos, hogy elkülönítsük azt a re-regulációtól, vagyis az újraszabályozástól.

---

<sup>335</sup> Ua. 4. old.

<sup>336</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 10. old.

<sup>337</sup> Budai 2011, 4. old.



### 5.3 Az állam szerepe a szabályozásban,<sup>338</sup> a munkaerőpiacok szabályozásának szükségessége

A munkaerőpiacok deregulációja jelentette bizonytalanságok és veszélyek okán szükséges más megközelítések, elméletek vizsgálata is, amely segítheti a kkv-szektor gazdasági fejlődését. Azok az elméletek, megközelítések, amelyek nagyobb teret engednek az állami szabályozásnak, azon a feltevésen alapszanak, hogy *az állami szabályozás szükséges, mivel nélküle nem működik a piac megfelelően*. Az államnak egyaránt *biztosítania kell az alapvető munkajogi védelmet, jogosultságokat a munkavállalóknak, valamint ellenőrzés és korlátozás alatt kell tartani a piaci verseny káros hatásait*. A piaci verseny káros hatásainál elsősorban a bérek alacsonyan tartására és a jogszabályi követelmények kijátszására lehet gondolni, mely természetesen illegitimnek tekinthető. Ezen oknál fogva, *az állami szabályozás és koordináció egyaránt szükséges a munkavállalókat megillető alapvető munkajogi előírások biztosítása érdekében*.<sup>339</sup> Mindez különösen fontos a foglalkoztatás minőségének biztosítása szempontjából, mely hosszabb távon hozzájárulhat a gazdasági teljesítmény fenntarthatóságához, a kisvállalkozások életképes működésének biztosításához, mivel a foglalkoztatás minősége közvetlen hatással van a termelékenységre, így a gazdasági teljesítményre, növekedésre.<sup>340</sup>

Lényeges kérdés, hogy a dereguláció vezethet-e nagyobb rugalmassághoz munkaszervezés módjában és az ipar szerkezetében. Más szóval a (munka)jog határainak redukálása lehetővé teheti-e a vállalkozások működésének és üzleti formájának olyan irányú fejlődését, mely korábban nem volt lehetséges. Mindezt idáig kevés bizonyíték áll rendelkezésre, hogy a dereguláció mindezt támogatná, különösen

---

<sup>338</sup> Az államnak talán a szabályozó szerepe a legfontosabb, ugyanakkor nem szabad elfelejteni, hogy ezen kívül még számos szerepe van: pénzügyi támogatás, foglalkoztatási támogatás, gazdaság- és kereskedelem-politika, külgazdaságpolitika, oktatáspolitikai (vállalkozási ismeretek) stb., mely mögött természetesen minden esetben a szabályozás (a jog) áll, de az egyéb fontos szerepekről sem szabad megfeledkezni.

<sup>339</sup> Maldonado 1995, 705. és 709–710. old.

<sup>340</sup> Reinecke–White 2004, 32–33. old., valamint Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 7. old., továbbá Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében” (2006/C 318/27), 1.2–1.3 és 2.5.1 pont.

Dél-Amerikában nem sikerült azonosítani pozitív példákat erre a fajta „rugalmas specializációra”, melyet a dereguláció segített, vagy hozott volna létre.<sup>341</sup>

Európában is állandó jelleggel napirenden vannak a deregulációs törekvések, főként a munkanélküliség elleni küzdelem eszközeként, mivel a szabályozás eltörlése – egyes álláspontok szerint – nagyobb rugalmasságot eredményezhet. Illetve a gazdasági problémákra adott egyik válasz az általános jellegű dereguláció, amely nem csak a munkajogot érinti. A jogszabályi kötelezettségek csökkentése alapvetően költségek csökkenésével járhat, ami a munkajogra is igaz; a költségek csökkentése pedig a versenyképesség javulását eredményezheti.

Belgiumban a deregulációs kezdeményezések számos alkalommal előtérbe kerültek, azonban rendre re-regulációs (újr szabályozás) folyamatok vették át a helyüket, mivel a kormányzat nem szerette volna támogatni a féktelen kapitalizmus kialakulását, annak ellenére, hogy számtalan esetben jellemző a munkajogi túlszabályozás. Ehelyett a kormányzat – megértve, hogy szükség van az állam közreműködésére – újra szabályozta az éppen aktuális kérdéseket, ügyelve arra, hogy a kiszolgáltatottabb helyzetben lévő munkavállalókat ne fossa meg a jogaitól.<sup>342</sup>

Hasonló megállapításokat lehet tenni Svédországra is, ahol szintén a re-reguláció elnyomta a deregulációs törekvéseket,<sup>343</sup> mivel a rugalmasítás címén nem szerettek volna szabályozatlanságot. Munkáltatói oldalról természetesen itt is állandó a nyomás a dereguláció irányába, hogy ezzel segítsék a munkahelyteremtést.<sup>344</sup>

Németországban ugyanezen kezdeményezések hasonló eredményre vezettek, vagyis nincs átfogó deregulációs tapasztalat, legfeljebb egy-egy jogszabályhely került törlésre,

---

<sup>341</sup> Portes, Alejandro: When More Can Be Less: Labor Standards, Development, and the Informal Economy, in: Rakowski, Cathy A. (ed.): *Conrapunto – The Informal Sector Debate in Latin America*, State University Press of New York, Albany, 1994, 126-128. old.

<sup>342</sup> Engels, Chris: Deregulation and Labour Law: The Belgian Case, in: Blanpain, Robert (szerk.): *Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations* 38, 2000, 40. old.

<sup>343</sup> Például: Svédországban határozott időre munkaszerződést csak megfelelő indokkal lehetett kötni (pl.: helyettesítés, próbaidő, behívás alapján történő munkavégzés, projektmunka, szezonális munka esetén), akkor is csak rövid időre, legfeljebb 6 hónapra két éves időszakon belül. E szigorú feltételek eltörlését pedig egyik kormány sem akarta vállalni azzal a céllal, hogy segítsék a munkahelyteremtést a kisvállalkozásoknál, így a szociáldemokrata kormány is csak enyhíteni mert a szabályozáson, mikor 1996/97-ben elfogadott egy olyan kiegészítést, amely lehetővé tett az ún. megegyezésen alapuló határozott időre szóló szerződést. Ezen szerződést lényegileg bármilyen okból meglehetősen kötni, legfeljebb 12 (bizonyos esetekben 18) hónapra három éves időszakon belül. Forrás: Eklund, Ronnie: *Deregulation and Labour Law: The Swedish Case*, in: Blanpain, Robert (szerk.): *Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations* 38, 2000, 120–123. old.

<sup>344</sup> Eklund 2000, 131–133. old.

melynek nem volt jelentős hatása.<sup>345</sup> Németországban a munkajogot érintő deregulációs folyamatokat a szakszervezetek hevesen ellenzik, mivel – szerintük – az csak a korlátozás nélküli kapitalizmus visszaállításához vezet, és nem segíti a hangoztatott cél elérését, vagyis a munkanélküliség okozta gondokat nem enyhíti. A szakszervezetek inkább rövidebb munkaidőben látják a munkanélküliség problémájának kezelését, melyért sikeresen harcolnak is.<sup>346</sup>

Mindezekre tekintettel, továbbra is kiemelkedő szerepet játszanak az államok, kormányok a megfelelő szabályozási környezet kialakításában, fejlesztésében. A kisvállalkozások esetén ez kiemelten fontos, mivel a források és tudás hiányában csak sweatshop-ok (kizsákmányoló üzem, ún. izzasztóműhely) lesznek, melyek alkalmi kereskedelmet folytatnak a modern gazdasággal, vagy pedig a közvetlen megélhetésért termelő „házi üzemekként” funkcionálnak. A kkv-k megfelelő szabályozási környezet nélkül nem lesznek képesek eredményeket elérni, mivel a növekedés semmi esetre sem automatikus, és a kivételes eseteket leszámítva az informális vállalkozások hiányt szenvednek a tőkében, a technológiai „know-how”-ban és a szervezeti forrásokban. Az állami beavatkozásra szükség van az informális gazdaság túlélése szempontjából, melynek legjobb eszköze a feketegazdaság „kifehérítése”, vagyis az informálisan működő vállalkozások átvezetése a legális gazdaságba. A legtöbb fejlesztési terv, program sajnos keveset törődik a munkajogi sztenderdekkel, de hangsúlyozni kell azok fontosságát.<sup>347</sup>

Ugyanakkor szükséges leszögezni, hogy nincs egyértelmű kettősség a reguláció és dereguláció között. Az állam, vagy más (például piaci szereplők kollektív szerződéssel) szabályozhat többé-kevésbé közvetlenül, vagy közvetve, de mindig van szabályrendszer, szabályozottság. Jelen dolgozat szempontjából – mivel az a munkajogot és a munkajogilag releváns szabályozást vizsgálja – példaként lehet említeni a munkaerőpiac deregulációját. Amennyiben ez megtörténne – ezen elmélet

---

<sup>345</sup> Például: Korábban Németországban a határozott időre kötött munkaszerződések esetén nem volt megkötés arra nézve, hogy az milyen időtartamra szólhat, ezért a vonatkozó szabályozást módosították, miszerint a határozott időre szóló munkaszerződés tartama nem haladhatja meg a két évet, mely alatt legfeljebb háromszor lehet módosítani azt. Szintén jó példa, hogy a Kündigungsschutzgesetz (a felmondás elleni védelemről szóló törvény) szerint azt csak az 5 főnél több munkavállalót foglalkoztató munkáltatókra kellett alkalmazni eredetileg, mely szabályt 1996-ban módosították, mely alapján a törvény hatályát a 10 munkavállalónál több főt foglalkoztató munkáltatókra módosították. Forrás: Joost, Detlev: *Deregulation and Labour Law in Germany*, in: Blanpain, Robert (szerk.): *Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations* 38, 2000, 60–61. old.

<sup>346</sup> Joost 2000, 66. old.

<sup>347</sup> Portes 1994, 126–128. old.

alapján – lehetősége nyílna a piacnak, hogy önmaga határozza meg az egyes szabályokat, vagyis lényegileg a kötelmi jog (szerződések joga) helyettesítené a munkajogot, határozná meg a munkaerőpiaci ügyleteket, jogviszonyokat, mint korábban. De mit is jelent az valójában, hogy az általános szabályok, a piaccal együtt helyettesítenék az államot mint jogalkotót, saját preferenciák mentén, szabályozási mechanizmusokat kialakítva?<sup>348</sup> Teljesen világos, hogy ez nem a szabályozás hiányát jelentené, csak a szabályozás módjának változását. Továbbá, fontos megjegyezni, hogy maguk a piacok is igénylik a szabályozást, vagyis azok sem képesek szabályozás nélkül működni. A legfontosabb eleme a piaci szabályozásnak a jog és a jogintézmények, melyek létrehozták és védik a tulajdont, valamint a jogügyletek jogait és a jogviszonyokat.<sup>349</sup> Ne feledjük azt se, hogy a szabad piacon mindig a gazdaságilag erősebb akarata érvényesül, ahol a szociális szempontok és a társadalmi igazságosság nem igazi érték. Mindemellett számos egyéb mellékhatással is kell számolni, mint például „az állami kontroll és irányítás visszaszorulása és ezzel együtt a piac szabályozó szerepének növekedése a legkülönbözőbb társadalmi területeken, ugrásszerűen megnöveli a polgári jogi, gazdasági jogi perek számát, míg a központi állami társadalomszervezés dominanciája csökkenti a pergyakoriságot.”<sup>350</sup> Illetve azt is érdemes megemlíteni, hogy – tipikusan az angolszász – nagyobb, multinacionális vállalatoknál önmaguk is kifejezetten sok kódexet, policy-t, szabályzatot és egyéb irányelvet fogadnak el a legkülönbözőbb témakörökben, melyek kötelezőek az összes leányvállalatukra, ahol ezeket a keretszabályokat megtölthetik tartalommal. Tipikusan azért az angolszász vállalatokra jellemző, mert abból a jogrendszerből eredően náluk a legkevésbé „túlszabályozott” pl. a munkajog. Mindebből én arra következtetek, hogy nem hiteles az az érv, hogy a piac szereplői a szabályok nélküli működést részesítik előnyben. Természetesen azt is elismerem, hogy az ehhez hasonló önszabályozás nem ugyanaz, mintha az állam alakít ki szabályokat, amelyeket mindenkire kötelező hatályúak.

Kétségtelen, hogy a kisvállalkozások, mint minden haszonelven működő vállalat elsősorban a piaci igényekre reagálnak, de ne feledjük, hogy a piac sem légtüres térben működik. A piac nem csak úgy „odakint” a már korábban létező (adott) állami és

---

<sup>348</sup> Mindez a dereguláció legszélsőségesebb megközelítése, mivel jelenleg is legfeljebb csak egy-egy munkajogi jogintézmény eltörlése fordul elő a gyakorlatba, ami nem tesz lehetővé ilyen jellegű szélsőségeket.

<sup>349</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 7–8. old.

<sup>350</sup> Pokol Béla: *Jogszociológiai vizsgálódások*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003, 6. old.

politikai környezetben helyezkedik el, hiszen egy jól működő piac nem jön csak úgy magától létre, sokkal inkább függ a különböző intézményesített megoldásoktól, rendelkezésektől és a politikai beavatkozásoktól.<sup>351</sup>

A fentiekre tekintettel, a deregulációt magam sem tartom járható útnak, viszont fontos megemlíteni az olyan szabályozási megoldásokat, melyeket a jelenleg hatályos Mt. is tartalmaz miszerint kollektív szerződésben a felek – sok esetben akár a munkáltató előnyére – eltérhetnek a vonatkozó munkajogi szabályozástól. Ezáltal a törvény kollektív megállapodások rendelkezésein keresztül ad lehetőséget a feleknek a saját szabályozás kialakítására, amennyiben erről meg tudnak állapodni a munkavállalókat képviselő szervezetekkel (szakszervezet, üzemi tanács). Ez a módszer ugyanakkor nem tévesztendő össze a deregulációval, mivel ehelyütt teljeskörűen vannak szabályozva a munkajog egyes kérdései, csupán csak a feleknek ad lehetőséget arra, hogy az egyes szabályoktól eltérjenek. Ez már csak azért is különbözik a deregulációtól, mert ha a felek nem tudnak megállapodni, akkor is van hatályos szabály, amit be kell tartaniuk, így a törvény szövege „kiindulópontként” is szolgál a felek tárgyalásához.

Míndez, a tágabb értelemben vett munkajog nem minden területén képzelhető el. Sem munkavédelem, sem a szociális biztonság (társadalombiztosítás) egyes kérdéseinél nem tartom járható útnak, hogy azokról a munkáltató és a munkavállaló képviselői egyeztessenek. Munkavédelmi előírások bármiféle enyhítése hozzájárulhat az egyébként is rossz munkavédelmi körülmények további romlásához a kisvállalkozásoknál. A szociális biztonságról (társadalombiztosítás) pedig azért nem tartom lehetségesnek a liberálisabb szabályozást, mert annak biztosítása az állam egyik kötelezettsége, így az ehhez szükséges forrásokról szóló döntést sem lehet delegálni a munkáltatóhoz, és a munkavállalói képviseletekhez.

*Összefoglalás:* Továbbra is kérdés, hogy a dereguláció vezethet-e nagyobb rugalmassághoz munkaszervezés módjában és az ipar szerkezetében, vagyis a (munka)jog határainak redukálása lehetővé teheti-e a vállalkozások működésének és üzleti formájának olyan irányú fejlődését, mely korábban nem volt lehetséges. Míndezidáig kevés bizonyíték áll rendelkezésre, hogy a dereguláció mindezt támogatná, ráadásul Európában is rendre elbuktak a deregulációs kezdeményezések.

Erre is tekintettel – álláspontom szerint –, az állami szabályozásra szükség van, hiszen anélkül a piac nem működik megfelelően. Az államnak egyaránt biztosítania kell az

---

<sup>351</sup> Polányi Károly: *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston, 1957, 178–191. old.

alapvető munkajogi védelmet, jogosultságokat a munkavállalóknak, és ellenőrzés, korlátozás alatt kell tartani a piaci verseny káros hatásait (pl. alacsony bérek). Tehát – megítélésem szerint – az állam szabályozó szerepe esszenciális a munkavállalókat megillető alapvető munkajogi előírások, és a foglalkoztatás minőségének biztosítása érdekében, mely hosszabb távon hozzájárulhat a gazdasági teljesítmény fenntarthatóságához, a kisvállalkozások életképes működésének biztosításához, mivel a foglalkoztatás minősége közvetlen hatással van a termelékenységre, így a gazdasági teljesítményre, növekedésre. Erre tekintettel a kormányoknak meg kell tenniük a szükséges lépéseket a pozitív politikai és szabályozási környezet kialakítása érdekében, szem előtt tartva, hogy a politika formálja a jogi és szabályozási környezetet, mely meghatározza az intézményeket, amelyben a vállalkozások működnek, melyet az ILO is alapvető feladatként kezel, és a következőképpen fogalmaz: „*a nemzeti politikának elő kell mozdítania a gazdasági növekedést, a munkahelyteremtést és a tisztességes munkát.*”<sup>352</sup>

### ***5.3.1 Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 189. sz. Ajánlás a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban***

Az ILO 189. sz. Ajánlása fentieknél már konkrétan, kifejezetten a kkv-szektorra, a gazdasági tevékenység valamennyi ágazatára, és a kis- és közepes vállalkozások valamennyi típusára vonatkozóan, függetlenül azok tulajdonformájától (például magán- és állami vállalatok, szövetkezetek, társulások stb.) fogalmaz meg ajánlásokat. Az ajánlás tartalmazza, hogy a kis- és közepes vállalkozások növekedését és fejlődését elősegítő környezet kialakítása céljából a tagállamok fogadjanak el és valósítsanak meg az optimális *gazdasági környezet* elősegítésére irányuló megfelelő pénzügyi, költségvetési és foglalkoztatási politikát, különös tekintettel az inflációra, a kamatszintre, az adózásra, a foglalkoztatásra, és a társadalmi stabilitásra.

Szintén e cél elérése érdekében alakítsanak ki olyan *jogrendszer*t, mely segíti a vállalkozások létrehozását, a tisztességes verseny megvalósulását, garantálja a tulajdonjogok védelmét – ideértve a szellemi tulajdont –, a szerződések tiszteletben tartását, valamint biztosítja a megfelelő szociális és munkaügyi jogokat.

---

<sup>352</sup> ILO 198. sz. Ajánlás a munkaviszonyról

Emellett az egyes nemzetállamok *növeljék a vállalkozóvá válás vonzerejét* azáltal, hogy nem hoznak olyan politikai és gazdasági döntéseket és intézkedéseket, amelyek hátrányosak azokra nézve, akik vállalkozók kívánnak lenni.<sup>353</sup>

A tagállamok ezen intézkedéseket egészítsék ki az olyan hatékony és versenyképes kis- és közepes vállalkozások támogatására vonatkozó irányelvekkel, melyek megfelelő társadalmi feltételek mellett képesek a produktív és fenntartható foglalkoztatás biztosítására. Ebből a célból a tagállamok mérlegeljék – többek között – bizonyos megoldások alkalmazását, melyek eltüntetik a kis- és közepes vállalkozások fejlődését és növekedését gátló olyan korlátozásokat, amelyek különösen a nem célszerű, nem megfelelő vagy túlságosan terhes bejegyzési, engedélyezési, beszámolási és más adminisztratív követelmények, ideértve azokat, melyek nem ösztönzik munkavállalók felvételét. Ehelyütt azonban tekintettel kell lenni arra, hogy az alkalmazás feltételei, a munkaügyi ellenőrzés hatékonysága vagy a munkakörülmények felügyeleti rendszere és más kapcsolódó kérdések tekintetében romlás ne következzen be. Szintén szükséges mérlegelni olyan speciális intézkedéseket és kezdeményezéseket, melyek az informális szektor támogatására és korszerűsítésére irányulnak azzal a céllal, hogy az a szervezett szektor részévé váljon, „kifehértve” a gazdaságot.<sup>354</sup>

Az ajánlás tartalmazza, hogy tagállamok fogadjanak el megfelelő intézkedéseket és kényszerítő mechanizmusokat a kis- és közepes vállalkozásokban dolgozó munkavállalók érdekeinek védelmében.<sup>355</sup>

A tagállamok a munkaadók és munkavállalók legrepresentatívabb szervezeteivel tekintsék át munkaügyi és szociális törvényeiket annak meghatározására, hogy:

- ezek a törvények megfelelnek-e a kis- és közepes vállalkozások igényeinek, miközben megfelelő védelmet és munkafeltételeket biztosítanak azok munkásai részére;
- a szociális védelem tekintetében szükségesek-e kiegészítő intézkedések, pl. önkéntes konstrukciók, szövetkezési kezdeményezések és egyebek;
- az ilyen szociális védelem kiterjed-e a kis- és közepes vállalkozások munkavállalóira, és hogy léteznek-e olyan megfelelő intézkedések, amelyek biztosítják a társadalombiztosítási szabályokkal való összhangot az olyan

---

<sup>353</sup> ILO 189. sz. Ajánlás a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban 5. cikk

<sup>354</sup> Ua. 6. cikk

<sup>355</sup> Ua. 3. cikk

területeken, mint az egészségügyi ellátás, a betegségi, munkanélküli, öregségi, üzemi baleseti, családi, anyasági, rokkantsági és özvegyi járulékok.<sup>356</sup>

Ugyan az ILO 189. sz. Ajánlása nem kötelező, ráadásul az ILO nem tud kifejteni közvetlen politikai nyomást a kormányokra, mégis üdvözlendő, hogy egyértelműen és világosan állást foglal egy nagyon fontos kérdéskörben. Emellett azt sem szabad elfelejteni, hogy az Ajánlás csak felületesen foglalkozik a téma egyes aspektusaival, ugyanakkor egy ajánlástól sokkal részletesebb állásfoglalás nem várható. Mindezzel együtt az Ajánlásból így is világosan kitűnik az ILO állásfoglalása a téma kapcsán, amely egybeesik jelen dolgozat téziseivel: az államnak meg kell őriznie a vezető szerepét a szabályozási keretrendszer kialakításában és annak folyamatos fejlesztésében, ami természetesen nem azt jelenti, hogy bármely, vagy minden formáját támogatni lehetne, vagy kellene a szabályozásnak. Alapvetően támogatott a dereguláció azon formája, melyek a jogi eljárások pusztá (technikai) egyszerűsítése érdekében változtatnának, illetve az érdemi dereguláció azon formája, mely az adminisztrációs terheket csökkentené a vállalkozások oldalán. Emellett azt is fontos hangsúlyozni, hogy a kisvállalkozások egyéb módon történő támogatása is szükséges, hiszen számos esetben a megfelelő ismeretek hiánya okozza a legnagyobb gondot. Ehelyütt nem kifejezetten a munkajogi ismeretek hiányára kell csak gondolni, hanem egyéb fontos, a kisvállalkozások létét befolyásoló lehetőségekre és szabályokra is.

## **5.4 A kkv-k törvényes működése**

### ***5.4.1 A kkv-k törvényes működésének előmozdítása***

A fentiek alapján az egyes államoknak nemcsak lehetőségük, hanem a felelősségük is a megfelelő szabályozási környezet kialakítása, ami nem könnyű feladat. Ugyanakkor szembe kell nézniük azzal a kihívással, hogy előmozdítsák olyan összetett célok elérését, mint a vállalkozások számának növekedése, a munkahelyteremtés, a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítása, a foglalkoztatás minőségének garantálása, a gazdasági növekedés ösztönzése, valamint a (kis)vállalkozások törvényes működése.<sup>357</sup>

---

<sup>356</sup> Ua. 7. cikk

<sup>357</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 8. old.



A szabályozás kialakítása során figyelembe kell venni a szabályozandó közeg terhelhetőségét, adottságait, vizsgálva azt, hogy a szabályozással együtt járó anyagi és egyéb terhek milyen hatással lesznek rájuk. E tekintetben, a munkajog csak egy vékony szelete a számos érintett jogterületnek,<sup>358</sup> a társadalmi és gazdasági szabályozásnak, amely a kkv-k működését szabályozza, befolyásolja. A munkajog vizsgálata szempontjából két különálló, de egymással összefüggő kérdést is figyelembe kell venni. Egyfelől a munkajog hatálya nem minden esetben terjed ki a kkv-szektorba tartozó munkáltatókra, másfelől pedig, amennyiben a hatálya ki is terjed rájuk, a gyakorlatban már koránt sem biztos, hogy az érintett hatóságok kikényszerítik azok alkalmazását (lásd bővebben: 3.5 fejezet).

Abban mindenki egyetért, hogy a kisvállalkozásokat minél nagyobb számban, szélesebb körben kellene „bejuttatni” a legális gazdaság keretei közé, elősegíteni, kikényszeríteni a teljesen törvényes működésüket, melyben az állami programok kulcsszerepet játszhatnak. Ugyanakkor egyes tanulmányok, felmérések szerint, *a munkajog is az egyik fő akadálya a kisvállalkozások törvényes működésének*, mégha nem is leginkább problémás, akadályozó tényezők között említik azt.<sup>359</sup> A kisvállalkozások hozzáállása a munkajoghoz, annak komplexitása okán befolyásolja a törvényes működésre való hajlandóságukat. Továbbá rendre felhozott érv, hogy *a munkajog alkalmazása elkerülhetetlen túlszabályozást jelent az üzleti életnek*, mely akadályozza a gazdasági növekedést. Viszont ez az álláspont nem veszi figyelembe, hogy az egyes kormányok sokféle szabályozási gyakorlatot alkalmazhatnak a kívánt politikai célok elérése érdekében, hogy elősegítsék például a kisvállalkozások törvényes működését. Mindemellett *nincs egyértelmű és meggyőző bizonyíték arra, hogy a kisvállalkozások mentesítése a munkajog hatálya alól – akár formálisan, jogszabályban rögzítve, akár csak a gyakorlatban –, jelentős mértékben előmozdítaná a kisvállalkozások törvényes működését*, mivel szinte lehetetlen erre vonatkozó adatot szerezni. A legfontosabb hiányosság, hogy sok állam nem rendelkezik pontos és friss munkaerőpiaci adatokkal. Azok az államok, melyek rendelkeznek ilyenek információkkal, gyakorta nem kezelik külön a kisvállalkozásokra vonatkozó adatokat, így nehéz megállapítani a munkajog tényleges hatását, befolyását a gazdaság teljesítményére és a növekedésre. Ennek

---

<sup>358</sup> munkavédelem, társadalombiztosítás, adójog, versenyjog, közigazgatási jog stb.

<sup>359</sup> Reinecke–White 2004, 68. old.; Dyring Christensen–Goedhuys 2004, 35. és 42. old.; *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4–5. old.; Schwab 2015, 196. old.

megfelelően a munkajog hatását, mint befolyásoló tényezőt nem tudjuk izoláltan vizsgálni.<sup>360</sup>

A korábban már említett *indeterminacy of labour law* tétele cáfolja a munkajog kalkulálható foglalkoztatást bővítő, gazdaságélénkítő funkcióját, mely szerint egy munkajogi reform gazdasági hatásai nem mérhetőek;<sup>361</sup> így a foglalkoztatáspolitikai bizonyosan nem egy törvényen múlik,<sup>362</sup> és korántsem biztos az, hogy a munkaerőpiaci deregulációval, vagy a kisvállalkozások mentesítésével a munkajog hatálya alól elérhetőek a kívánt célok.

A kisvállalkozások általában olyan környezetben működnek törvényes formában, amely kedvez a beruházásoknak és az üzleti életnek, valamint a szabályozási környezet maradéktalan betartása nem mértéktelenül költséges.<sup>363</sup> Mindez azért is kiemelkedően fontos a kisvállalkozások esetén, mert a szabályozási környezetnek való megfelelés költségei náluk arányaiban nézve sokkal magasabbak, mint a nagyobb vállalkozásoknál.<sup>364</sup> Azok a reformok, amelyeknek célja az egyszerűsítés és a (regisztrációval együtt járó) költségek csökkentése, általában leginkább segítik a kisvállalkozásokat. A regisztrációs költségek többé-kevésbé fix összeget tesznek ki, amely jelentős mértékét adja a megfelelés teljes költségeinek.<sup>365</sup>

Az ILO 189. számú ajánlás szerint a nem célszerű, nem megfelelő, valamint az indokolatlan terheket eredményező szabályozást meg kell szüntetni, ideértve azokat, amelyek nem ösztönzik a munkavállalók felvételét, viszont a foglalkoztatás minőségének fenntartására ügyelni kell.<sup>366</sup> A különböző szabályozási rendszerek hatásának mérése a vállalkozások törvényes működésének szintjére meglehetősen problémás, hiszen a gyakorlatban nehéz megkülönböztetni egy illegálisan működő vállalkozást, amely éppen jogi státust vált, vagyis törvényes formában kezd el működni, egy olyan vállalkozástól, amely ténylegesen újonnan létrejövő.<sup>367</sup>

Például Peruban a szabályozás egyszerűsítése és az ezzel járó költségek csökkentése nem volt elegendő, hogy elősegítse a kisvállalkozások hivatalos, legális működését,

---

<sup>360</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 65–66. old.

<sup>361</sup> Deakin–Sarkar 2008, <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/clpe/201> letöltés ideje: 2017. szeptember 17.

<sup>362</sup> Kun 2016, 398. old.

<sup>363</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, 2002, 27. old.

<sup>364</sup> Flores 2003, 19. old.; Biagi 1995, 456. old.

<sup>365</sup> Reinecke–White 2004, 90. old.

<sup>366</sup> 189. sz. Ajánlás a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban 6. (h)

<sup>367</sup> Reinecke 2005, 11. old.

ösztönözze azokat az informális gazdaságból való kilépésre. Egyéb ösztönzők, indikátorok mint például a hitelekhez és a piacokhoz való hozzáférés elősegítése rendkívül fontos egy olyan folyamatban, amelynek célja, hogy az informálisan működő vállalkozások a törvényes működést válasszák. Ugyan elég nehéz mérni egy-egy reformprogram elemeinek hatását, mivel azt általában „csomagban” alkalmazzák, de például a perui párhuzamos munkajogi rendszer a kisvállalkozások számára – látszólag – nem hozta meg a kívánt eredményt. Ehelyütt talán azért is lehet ítéletet mondani, mert a speciális munkajogi szabályozás hatálya alá csak 1243 vállalkozás regisztrált, szemben a több mint 300 000 vállalattal, amely azon szabályozás hatálya alá volt regisztrálva, amely adókedvezményt biztosít a mikro-vállalkozásoknak. A perui rendszer bukása nagyrészt betudható a túlzott adminisztrációs terheknek.<sup>368</sup>

#### ***5.4.2 A (munkajogi szabályok hatálya alóli mentesítés mint a gazdasági növekedés akadály***

Ugyan nem munkajoghoz kapcsolódó probléma, de általánosságban elfogadott, hogy a cégek regisztrációs eljárásának (nyilvántartásba vétel) pénz és időigényessége úgy tekintenek, mint az egyik fontos tényezője annak, hogy az újonnan létrejövő vállalkozások az informális működést választják. Ez sok esetben érthető, mivel a regisztrációs eljárás az egyes országokban valóban pénz és időigényes. Ennek megfelelően a regisztrációs költségeknek és az egyéb szabályozási terhek csökkentésének szükség szerint elő kellene mozdítania a kisvállalkozások törvényes működését. Ezáltal a kisvállalkozások munkavállalói a formális munkajog és munkaügyi normák hatálya alá tartoznának, valamint az állami felügyelet és ellenőrzés látóterébe kerülnének. Másfelől, a formális, legális gazdaságban a munkavállalók – feltehetően – jobb szociális védelmet élveznének, mivel elég gyakori probléma, hogy a munkavállaló után az informális gazdaságban nem fizetik be a társadalombiztosítási járulékokat, valamint a bérek is jelentősen alacsonyabbak, mint a legális gazdaságban.<sup>369</sup> Ugyanakkor egyértelmű, hogy önmagában a törvényes működés nem garantálja a munkajogi normák betartását a kkv-szektor munkavállalóinak. Tekintettel arra, hogy a gyakorlatban nem feltétlen alkalmazzák a munkajogi előírásokat, így nem teljesen bizonyos, hogy milyen mértékben járulnak hozzá a foglalkoztatás minőségének

---

<sup>368</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 67. old.

<sup>369</sup> Decent Employment through Small Enterprises: A Progress Report on SEED activities, ILO, Genf, 2003, 17. old.

javításához azok a programok, politikai törekvések, amelyek a kisvállalkozások regisztrációját könnyítik. Mindazonáltal a hivatalossá válás segítésében nagy potenciál van, mivel számos országban különböző, egymással összekapcsolódó adminisztratív lépéseket követelnek meg a formális működéshez, amely legalább a valószínűségét növeli annak, hogy az egyes kisvállalkozások betartják a munkajogi előírásokat.<sup>370</sup> Ahol a szociális biztonságra vonatkozó szabályozás rosszul tervezett vagy túlzott terheket ró a munkaviszony alanyaira, ott tovább növelheti a foglalkoztatással együtt járó költségeket, mely szintén visszatartó erőt jelent a kisvállalkozások számára, hogy hivatalos formában, jogszabályokat betartva működjenek. Vietnámban például a társadalombiztosítási járulék viszonylagos alacsony szintje viszont a munkaerő mobilitását korlátozza, mivel a munkavállalók nem bíznak benne, hogy szükség esetén megfelelő ellátást biztosít számukra a társadalombiztosítás.<sup>371</sup> Vagyis nem mernek kimozdulni a közvetlen környezetükből, mert szükség esetén csak a családjukra, rokonaikra és barátaikra számítanak a munkavállalók. Ugyanakkor, ha a társadalombiztosítási járulék költségei túl magasak, az is akadályozhatja a részvételt a rendszerben, ami gyakorta jelent megfizethetetlen költségeket a kisvállalkozásoknak. Ecuadorban mind a munkavállalók, mind a munkáltatók alacsony részvételét a társadalombiztosításban az alacsony fizetések és a vállalkozások alacsony haszonkulcsa okozza, mely gyakorlatilag kizárja őket a rendszerből.<sup>372</sup> *Jellemző, hogy a kisvállalkozások gazdasági korlátaikat nevezik meg, okolják, hogy milyen, mennyire tisztességes feltételeket tudnak garantálni a munkavállalóiknak. Ugyanakkor a kisvállalkozások versenyképességét nagyban befolyásolja a foglalkoztatás minősége, amelyet a munkavállalóinak biztosít.* A Világbank felmérése Malajziában például a manufaktúrák esetén arra a megállapításra jutott, hogy a vállalkozás mérete önmagában nem szükségszerűen korlátozza az adott vállalat hatékonyságát, vagy a foglalkoztatás minőségét. A hatékonyan működő vállalatok Malajziában sokkal inkább a minőség hangsúlyozásán, biztosításán alapuló verseny által próbálnak érvényesülni. Szintén nagyon aktívak a különböző technológiák engedélyezése, a közös vállalatok és az exportra termelés terén. Folyamatosan hangsúlyozzák a képzések, és a megfelelő HR politika kialakítását, mellyel ösztönzik a foglalkoztatás stabilitását, valamint a további

---

<sup>370</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 67–68. old.

<sup>371</sup> Nicholson, Pip: Vietnam's Labour Market: transition and the role of law, in: Cooney, Sean – Lindsey, Tim – Mitchell, Richard – Zhu, Ying (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, Routledge, London - New York, 2002, 142–143. old.

<sup>372</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 68. old.

képességek, készségek megszerzését. Ezt a megállapítást támasztja alá az ILO tanulmánya is, amely a '90-es évek exportra termelő övezeteiről szól. A tanulmány megállapította, hogy a minőségi, tudatos és innovatív vállalkozások változatlan előírások mellett magasabb béreket biztosítanak a munkavállalóiknak a nemzeti átlagnál, valamint jobb munkakörülményeket, és persze képzéseket, mely fontos következményekkel van a foglalkoztatás minőségének javítására a szektoron belül.<sup>373</sup>

A leggyakoribb érv a kisvállalkozások (munka)jog hatálya alóli mentesítése mellett, hogy ezzel *mérsékeljék a terheiket*, melyet a szabályozási környezet teremt, így ösztönözve a vállalkozói szellemet és a gazdasági növekedést. Ugyanakkor ezzel teljesen ellentétes az az elmélet, mely szerint a (munka)jog hatálya alóli mentesítés egyfajta *növekedési csapdát* teremthet, azon túl, hogy az érintett *munkavállalókat hátrányosan megkülönbözteti*. Ennek megfelelően, ha példának okáért mentesítjük a 10 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató kisvállalkozásokat a munkajog, vagy egyes munkajogilag releváns szabályok hatálya alól, akkor ellentétes ösztönző hatást is generálhatunk, hogy 10 vagy több munkavállalót foglalkoztasson. Ezen gondolatmenetnek megfelelően, mikor egy vállalkozás a küszöbérték (10 fő munkavállaló) közelébe ér, dönthet úgy, hogy inkább „kicsi” marad, ha továbbra is el szeretné kerülni a (munka)jogi szabályozás hatálya alá tartozást és az ehhez kapcsolódó költségeket. Ilyen esetben, a formális munkajog világába történő belépés sokkal költségesebb, mint a hagyományos, normál szabályrendszer mellett a 10. munkavállalóval együtt járó többletköltségek. Ezek a költségek gyakorta olyan magasak, hogy nincs értelme átlépni a jogszabályban megjelölt küszöböt, mivel az gazdaságilag nem kifizetődő. Szélsőséges esetben az egyes vállalatok *kreatív feldarabolódásának* veszélyével is számolni kell, annak érdekében, hogy a könnyített szabályrendszer hatálya alá kerüljenek<sup>374</sup>.<sup>375</sup> Ez természetesen nemcsak a munkajogi szabályokra igaz, mivel ugyanilyen visszatartó hatása lehet például a különböző adókulcsok alkalmazásának. Az adózásban ezt a kérdést a sávós progresszív adókulcsokkal lehet kezelni, így ha a bevétel egy meghatározott szintet elér, csak a meghatározott összeg feletti részre vonatkozik a magasabb adókulcs. Ezt azonban a munkajognál nem lehet alkalmazni a diszkrimináció tilalma miatt, mivel az elképzelhetetlen, hogy az időrendben felvett első kilenc munkavállaló jogviszonyára

---

<sup>373</sup> job quality and small enterprises.

<sup>374</sup> Homicskó–Kun 2011, 104. old.

<sup>375</sup> Lásd bővebben: 3.6 fejezet.

nem kell alkalmazni a munkajogi szabályokat, de a tizediként felvettre már igen. Ennek megoldására jó alternatíva lehet a párhuzamos munkajogi szabályok alkalmazása, ugyanakkor a sávós, lépcsőzetes alkalmazás ehelyütt sem lehetséges, mivel a küszöbértékként megjelölt létszám felett már az általános munkajogi szabályokat kell alkalmazni minden egyes munkavállalóra, ellenkező esetben az eljárás diszkriminatív lenne. Ugyanakkor a differenciált munkajogi szabályok sem jelentenek igazán jó megoldást. Egyfelől, ha az alternatív (könnyített) munkajogi szabályok valódi, értékelhető kedvezményeket tartalmaznak, akkor a küszöbérték elérése mindenképpen visszatartó erővel bír. Másfelől, ha alternatív (könnyített) munkajogi szabályok nem jelentenek igazi előnyöket, vagyis nem hátráltatják a növekedést a küszöbérték elérésekor, akkor pedig szükségtelenül bonyolítják a jogszabályi környezetet, ami pedig a jogbiztonság szempontjából nem előnyös.

Olyan adatokat nehéz beszerezni, mely a munkajog befolyását mérné a beruházásokra és a kisvállalkozásoknál a foglalkoztatásra. A munkajoggal kapcsolatos adatok, és felmérések eltolódtak a munkáltatók szubjektív megítélése irányába, vagyis a legtöbb korlát nem objektív alapon van megítélve. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy az így nyert adatok nem érnek semmit, vagy nem használhatóak, hiszen a munkáltatók megítélése, mérlegelése nyilvánvalóan fontos, vagyis az, hogy mire alapítják a beruházási és foglalkoztatási döntéseiket.<sup>376</sup> Ugyanakkor az egyes kutatások azt sugallják, hogy a kisvállalkozások munkáltatóként a munkajogot és a munkajogilag releváns szabályozást nem tekintik a foglalkoztatás bővítése szempontjából fő akadállyal.<sup>377</sup>

Gyulavári Tamás szerint a munkajogi szabályozás nem foglalkoztatáspolitikai csodafegyver, amelynek segítségével érdemben lehet növelni a foglalkoztatás mértékét. A foglalkoztatás mértéke elsősorban a gazdasági fejlődéstől függ, melyet erősen befolyásol a világ gazdaság és az állami szabályozórendszer (például adók, járulékok, kedvezmények, támogatások stb.) változásai. Az új beruházásokról való döntéseknél – melyek munkahelyeket teremtenek – elsősorban olyan tényezők játszanak szerepet, mint az oktatás, a rendelkezésre álló munkavállalók szakképzettsége, az infrastruktúra, autópályák, munkavállalók mobilitása, bérköltség stb., mely tényezők sorában rendre csak sokadik tényezőként kerül említésre a munkajogi szabályozás. Tehát a munkajogot

---

<sup>376</sup> Dyring Christensen – Goedhuys 2004, 2. old.

<sup>377</sup> Ua. 35. old.

a foglalkoztatást elősegítő, vagy éppen gátló tényezőjeként említik, viszont a munkahelyteremtésnek, foglalkoztatás bővítésének, pontosabban az azt lehetővé tevő beruházások eldöntésének számos előfeltétele van, melyek közül a munkajogi szabályozást számos tényező megelőz.<sup>378</sup> E véleménnyel egyetértve azért azt is érdemes kiemelni, hogy az egyes atipikus munkaviszonyok összefüggésben állnak, befolyásolják a foglalkoztatás mértékét, ugyanakkor tényleg nem tekinthetünk úgy a munkajogra mint „foglalkoztatáspolitikai csodafegyverre”. Sőt azt is érdemes figyelembe venni, hogy egy fokozottabb rugalmasság a munkajogi szabályozásban milyen mérvű társadalmi/szociális „áldozatokkal” járhat a „versenyképesség oltárán.”<sup>379</sup>

A kisvállalkozó munkáltatók a hitelhez és a piachoz jutást tekintik a legfőbb akadállyal a gazdasági fejlődésüknél, a foglalkoztatás bővítésénél. Az állam által kialakított szabályok közül pedig, az adókat és adóztatásra vonatkozó szabályok befolyásolják negatívan a kisvállalkozások működését, amely a legtöbb munkáltató véleménye szerint a legfőbb akadálya az üzleti élet megfelelő működésének.<sup>380</sup>

Az ILO által készített felmérés alapján a munkaerő költségek, a munkajogi szabályozás, a kormányzat politikája és az adózás a legkevésbé befolyásoló tényező a munkahelyteremtésnél és foglalkoztatásra vonatkozó kérdéseknél.<sup>381</sup> E felmérés alapján következtethetünk arra, hogy a munkáltatókat a munkáltatói döntéseik meghozatalánál a foglalkoztatásról, a munkakörülmények javításáról milyen tényezők befolyásolják. Az első helyen a piacot említették, másodikra az épületek, az üzlethelyiségek kerültek, harmadikként a forrásokat, negyedikként az export, ötödik helyre került a finanszírozás kérdése, hatodik és hetedik helyre pedig a foglalkoztatás költségei, valamint a munkajogi szabályozás kérdése, nyolcadik lett a kormányzat politikája, végül a kilencedik az adóztatás, mint olyan tényezők, melyek a foglalkoztatási kérdéseket befolyásolják.<sup>382</sup>

A Világbank befektetési környezettel kapcsolatos felmérése is hasonló eredményre jutott, amelynek keretében több mint 26 000 vállalatvezetőt kérdeztek meg 53 országban, hogy mit tekintenek a legfőbb akadállyal a vállalkozás működésével

---

<sup>378</sup> Gyulavári 2013, 94. old.

<sup>379</sup> Kun 2016, 397. old.

<sup>380</sup> Lásd bővebben: *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4-5. old.; továbbá: Schwab, Klaus: *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, World Economic Forum, 2017, 142. old., <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> letöltés ideje: 2017. október 1.

<sup>381</sup> Dyring Christensen – Goedhuys 2004, 35. old.

<sup>382</sup> Ua. 35. és 42. old.

kapcsolatosan. A kérdés ehelyütt általánosabb volt és nem közvetlen a foglalkoztatás bővítésének, a foglalkoztatás minőségfejlesztésének akadályait vizsgálta, hanem általában véve a működésüket befolyásoló akadályokat. Ugyanakkor megkérdezett vállalkozások mintegy 60%-a említette akadályként a munkajogi szabályokat, melyből összesen 16% szerint komoly, lényeges akadály.<sup>383</sup>

A World Economic Forum felmérése hasonló eredményeket mutat Magyarországgal tekintetében, melynél a vizsgált 16 akadályozó tényező osztályozásánál a munkajog csupán a 11. helyen végzett.<sup>384</sup>

Hazánkban a kkv-k növekedését akadályozó tényezők feltérképezéséről készült felmérésekben a vállalkozások általában a magas adó- és társadalombiztosítási terheket, a gazdasági szabályozás kiszámíthatatlanságát és a magas adminisztrációs terheket jelölik meg. Emellett – feltehetően a válság hatására –, komoly növekedési akadályként említették a nem kielégítő keresletet a megkérdezettek. Érdekes, hogy ez a kkv-k között lefolytatott kérdőíves felmérés egyáltalán nem említi a munkajogot mint növekedést akadályozó tényezőt (bár adó- és társadalombiztosítási terheket első helyen említették).<sup>385</sup>

Az ILO által készített felmérés alapján a munkáltatók sokkal inkább hajlandóak voltak előnyöket biztosítani a munkavállalóiknak, ha az véleményük szerint, hozzájárul a vállalkozás gazdasági teljesítményéhez, mint például a képzések, a teljesítményösztönzők (jutalék, bónusz), a fizetésemelések, és a biztonságos munkavégzési körülmények stb. Kevésbé szívesen teljesítették azokat az előírásokat, melyekre kizárólag munkajogi kötelezettségként tekintettek, melyeket csak a munkajogra vonatkozó szabályozás ír elő, mint például az írásban készült munkaszerződés, egészség és nyugdíjbiztosítás, szülői szabadság stb.<sup>386</sup>

A fenti felmérések eredményéből arra következtethetünk, hogy *a kisvállalkozások munkáltatóként nem tekintik a munkajogi szabályozásnak való megfelelés költségeit jelentős akadályozó tényezőnek*, amely potenciálisan hátráltatná a foglalkoztatás bővítését. Ugyanakkor gyengíti a felmérés eredményeit, hogy a felmérés szubjektív

---

<sup>383</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4-5. old., <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-1.pdf>, letöltés ideje: 2014. március 15.

<sup>384</sup> Schwab 2017, 142. old.

<sup>385</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014-2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet) (2013. május), 8. old., <https://www.nth.gov.hu/hu/tevekenysegek/gazdasagfejlesztes/hazai-vonatkozasu-dokumentumok> letöltés ideje: 2016. szeptember 21.

<sup>386</sup> Dyring Christensen – Goedhuys 2004, 43. old.



munkáltatói véleményeken alapul. Továbbá azt is le kell szögezni, hogy a különböző méretű vállalkozásokra másként hatnak a munkajogi szabályok. A közepes méretű cégek (20-tól 100 főig) a leginkább terheltek a munkajogi szabályozás által, míg a kisvállalkozások kevésbé érintettek például a jogszabályi vagy gyakorlati mentesítés, illetve azok informális működése folytán.<sup>387</sup> Sőt gyakran a kisvállalkozásokat vezető munkáltatók nem is ismerik a rájuk vonatkozó előírásokat, így ez is torzítja a felmérés eredményét. Mivel nagyon sok kisvállalkozás nem tartozik a munkajog hatálya alá, vagy a gyakorlatban nem tartja be a szabályokat, így ezen vállalkozások munkáltatói által adott válasz nem minősül „perdöntő” eredménynek. Másfelől az is nyilvánvaló, hogy a kisvállalkozások stratégiai döntéseket hoznak, hogy a szabályozási környezet mely elemeinek fognak megfelelni, és melyeknek nem. Vagyis az államoknak célravezető lenne olyan szabályozási politikát folytatnia, mely rezponzív és számításba veszi azt, hogy szabályozott közeg nem statikus, és azonnal reagál az őket érintő normákra. Erre tekintettel fontos, hogy a kormányok a szabályozási programjaikat a szociális partnerekkel együtt, konzultáció során alakítsák ki. A legfontosabb kérdés a rezponzív szabályozás kialakítása során, hogy a munkajogi szabályozás költségeit és előnyeit teljes mértékben elismerjék a kisvállalkozások is, vagyis ne úgy tekintsenek arra, mint szükséges rossz. Kétségtelen, hogy a munkajogi normák teljes, minden részletre kiterjedő betartása – minden előnyét figyelembe véve is – költséges, mely költségeket a kisebb vállalkozások nagyon nehezen képesek viselni. Feltételezhetően, ez a tény szolgál alapjául annak, hogy a kisvállalkozásokat részben vagy egészben mentesítik a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályozás hatálya alól. Ezen elméletek, programok azonban csak a pillanatnyi működési költségeket vizsgálják, amely csak a munkajognak való megfelelés okozta költségekkel kalkulál. Ugyanakkor nem számolnak a hosszabb távú előnyökkel, mely a munkajognak való megfelelésből származhat, vagyis a *jobban képzett, motiváltabb és termelékenyebb munkavállalókkal*. Más szóval ez a felfogás nem veszi számításba a *rövid és hosszú távú célokat*, és nem tesz különbséget köztük, így fennáll a veszélye, hogy hosszabb távon jelentős többletköltségeket generál a „kicsiket kicsinek tartani.” Az ilyen politika ösztönözi a kisvállalkozásokat, hogy ne legyenek termelékenyek, vagy kevésbé legyenek azok, mint a nagyobb vállalkozások. Mindez pedig hozzájárul a jövedelmük folyamatos alacsonyan

---

<sup>387</sup> *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4-5. old., <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-1.pdf>, letöltés ideje: 2014. március 15.

tartásához, mint az a fejlődő országok legtöbbszörében jellemző. Ennek megfelelően, káros hatással vannak a fejlődésre makroszinten.<sup>388</sup>

Ehelyütt érdemes ismét hivatkozni a World Economic Forum felmérésére, mely a nem megfelelően képzett munkaerőt, mint nehézséget okozó tényezőt a 1., a munkavállalóknál tapasztalható gyenge munkamorált pedig a 7. helyen említik.<sup>389</sup> Ebből pedig azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a vállalkozások vezetői hazánkban is tisztában vannak azzal, hogy *a foglalkoztatás minősége fontosabb, mint megúszni a munkajog hatálya alá tartozást.*

Mindezekre tekintettel, azzal is számolni kell, hogy *a munkajog hatálya alóli mentesítés lehet a legnagyobb akadály a kisvállalkozások növekedésének.* Szükséges támogatnunk a kisvállalkozásokat, a piacok növekedése és fejlődése érdekében tett intervenciókkal, amelyben maguk a kisvállalkozások képesek fejlődni és növekedni, fejleszteni a vállalati kultúrát, amely nagyban függ a munkavállalók készségeitől, képességétől és termelékenységétől. Más szóval szükséges versenyképesnek maradniuk a munkaerőpiacon is, amely a foglalkoztatás feltételein alapszik.<sup>390</sup> Ezért a gazdasági fejlődés erősítését célzó stratégiák – melyek a növekedést és a versenyt ösztönzik a termékpiacon –, önmagukban is vezethetnek a munkajogi normák széleskörű követéséhez, különösen ahol ez alapvető eleme a rezponzív munkajogi szabályozási stratégiának.

*Összefoglalás:* Annak ellenére, hogy az egyes tanulmányok, felmérések szerint a munkajog is az egyik fő akadály a kisvállalkozások törvényes működésének – még ha nem is leginkább problémás, akadályozó tényezők között említik azt<sup>391</sup>– nincs bizonyíték arra, hogy a kisvállalkozások mentesítése a munkajog hatálya alól, jelentős mértékben előmozdítaná a kisvállalkozások törvényes működését. Szinte lehetetlen arra vonatkozó adatot szerezni, amely a munkajog tényleges hatását, befolyását vizsgálná a kisvállalkozások gazdasági teljesítményére és a növekedésére. A legfontosabb hiányosság, hogy sok állam nem rendelkezik pontos és friss munkaerőpiaci adatokkal, amelyek pedig rendelkeznek ilyen információkkal, gyakorta nem kezelik külön a

---

<sup>388</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 71. old.

<sup>389</sup> Schwab 2017, 142. old.

<sup>390</sup> Reinecke–White 2004, 37. old.

<sup>391</sup> Reinecke–White 2004, 68. old.; Dyring Christensen – Goedhuys 2004, 35. és 42. old.; *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4–5. old.; Schwab 2017, 142. old.

kisvállalkozásokra vonatkozó adatokat. Ennek megfelelően a munkajog hatását, mint befolyásoló tényezőt nem tudjuk izoláltan vizsgálni a szektor vonatkozásában.<sup>392</sup>

Ugyanakkor számos felmérés arra az eredményre jutott, hogy maguk a kisvállalkozások munkáltatóként nem tekintik a munkajogi szabályozásnak való megfelelés költségeit jelentős akadályozó tényezőnek, sőt ugyanezen felmérésekben a jól képzett munkaerő hiányát inkább azonosították mint hátráltató tényező.

A dereguláció és a mentesítés politikája, emellett nem veszi számításba a rövid és hosszú távú célokat. A jól képzett, motivált és termelékeny munkaerő megtalálásához, és megtartásához szükséges a foglalkoztatás megfelelő minősége, amely nem képzelhető el, ha a munkavállalókat a kkv-szektorban kevesebb jog illeti meg, mint a nagyobb vállalkozásoknál. Hosszabb távon a foglalkoztatás minősége fontosabb, mint megúszni a munkajog hatálya alá tartozást, így azzal is számolni kell, hogy a munkajog hatálya alóli mentesítés lehet az egyik legnagyobb akadálya a kisvállalkozások növekedésének.

## **5.5 A kkv-szektor innovatív szabályozása**

### ***5.5.1 Az innovatív szabályozás szükségessége***

A foglalkoztatás minőségének fejlesztése összefügg a vállalat termelékenységéért és a munkavállalók szegénységének visszaszorítása érdekében tett erőfeszítésekkel, mivel ez a gazdasági fejlődés két fő célkitűzése. Egyes érvek szerint a gazdasági életre vonatkozó szabályozás egyszerűsítése, és a rugalmasabb munkaerő – egyéb intézkedések mellett – a legnagyobb valószínűséggel jobb gazdasági teljesítménnyel járhat.<sup>393</sup> A Világbank szerint a merev foglalkoztatási szabályok miatt vesznek fel kevesebb embert a vállalkozások, mellyel főleg a nők, a fiatalok és a kevésbé képzett munkavállalók járnak rosszul, így az egyetlen választásuk marad, hogy az informális szektorban keressenek

---

<sup>392</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 65–66. old.

<sup>393</sup> Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor, Report to the Secretary-General of the United Nations, United Nations Development Programme, New York, 2004. március [http://ycsg.yale.edu/sites/default/files/files/unleashing\\_entrepreneurship.pdf](http://ycsg.yale.edu/sites/default/files/files/unleashing_entrepreneurship.pdf), letöltés ideje: 2016. október 17.

munkát.<sup>394</sup> Ugyanakkor a Világbank is elismeri, hogy a szabályozásra szükség van és a legfrissebb jelentésében már sokkal árnyaltabban fogalmaz.<sup>395</sup>

Az ILO *Termination of Employment Digest* globális felmérésében néhány tévedést azonosított a foglalkoztatásra vonatkozó szabályozás, konkrétan a munkaviszony megszüntetésére vonatkozó szabályozás merevségére vonatkozó elméletekkel, gondolatokkal kapcsolatosan. Többek között az egyik fontos kérdés, hogy a rugalmas munkajog valóban munkahelyek teremtéséhez vezethet-e, és ha igen, megfelelő minőségben hoz-e létre munkahelyeket, olyanokat, amelyek a tisztességes foglalkoztatás követelményének is megfelelnek. Az így létrejövő *munkahelyek, amelyeket a nagyobb rugalmasság jegyében hoznak létre gyakran bizonytalanok, alkalmi és/vagy részmunkaidős állások*. Szükséges azt is hangsúlyozni, hogy a *foglalkoztatás védelmét szolgáló szabályoknak hosszú távon lehetnek pozitív ösztönző hatásai* is azáltal például, hogy *a munkáltatókat arra ösztönzi, hogy fektessenek munkavállalóik képzésébe, készségeik fejlesztésébe (ezáltal a termelékenységükbe), mindezzel pedig a saját vállalkozásuk nyereségességébe*. Mindemellett az adott ország bérszínvonala és a közvetlen makrogazdasági környezet jelentősebb hatással van a foglalkoztatás szintjére, mint a munkaviszony megszüntetésével együtt járó költségek (például végkielégítés, felmondási/felmentési időre járó munkabér, esetleg a jogellenes munkaviszony megszüntetés költségei stb.).<sup>396</sup> Vagyis hibás az a gondolatmenet, amely úgy tekint a munkajogi szabályozásra mint, ami csupán szükségtelen merevséget eredményez a munkaerőpiacon. Először is, sok országban vezettek már be kifejezetten rugalmasnak tekinthető szabályozást, mely által a munkaerő-kínálat rugalmasabbá is vált, ugyanakkor nem vezetett a foglalkoztatás növeléséhez a formális gazdaságban, viszont magával hozta a reálbérek csökkenését, hozzájárulva ahhoz az ördögi körhöz, mely az elmaradottsághoz és a sebezhetőség növekedéséhez vezet.<sup>397</sup> Másodsor, a munkajogi szabályok alkalmazásának, kikényszerítésének elmaradása miatt is álságos

---

<sup>394</sup> *Doing Business in 2005*, Removing obstacles to growth, World Bank, 2005, 3. old., <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB05-FullReport.pdf>, letöltés ideje: 2014. március 15.

<sup>395</sup> *Doing Business 2018*, Reforming to Create jobs, The World Bank Group, Washington, D.C., 2018, 33. és 206. old., <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>, letöltés napja: 2018. április 17.

<sup>396</sup> *Termination of Employment Digest*, ILO, Genf, 2000, 11–14. old., [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2000/100B09\\_152\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2000/100B09_152_engl.pdf), letöltés napja: 2014. március 15.

<sup>397</sup> Mkandawire, Thandika – Rodríguez, Virginia: Globalization and Social Development after Copenhagen: Premises, Promises and Policies, United Nations Research Institute for Social Development, Genf, 2000, 14–15. old., <http://www.css.ethz.ch/content/specialinterest/gess/cis/center-for-securities-studies/en/services/digital-library/publications/publication.html/38678>, letöltés napja: 2016. március 15.

arra következtetni, hogy a munkajogi szabályok, normák okolhatóak az informális gazdaság méretért, és arányáért. Valóban rengeteg különböző magyarázat van az informális gazdaság növekedésére szerte a világon, melyek nem a munkajog természetét emelik ki, ezért sincs okunk feltételezni, hogy az ne segíthetné a fejlődést. Azt is meg kell jegyezni azonban, hogy a foglalkoztatás biztonságára vonatkozó szabályok korlátozása a nagyobb munkaerőpiaci flexibilitás jegyében, egy nem várt típusú munkaerőpiaci merevséghez vezethet. Az ILO által végzett kutatás Közép- és Kelet-Európában arra a megállapításra jutott, hogy a munkavállalók nem bíznak abban, hogy az új munkahelyük megfelelő minőségű és tartós lesz, mely gátolja őket abban, hogy más foglalkoztatási lehetőségeket keressenek. Mindez számtalan olyan lehetőségtől fosztja meg őket, mellyel hatékonyabb, produktívabb formáját választhatnák a munkának, ami egyébként elérhető lenne számukra. Vagyis ezek a következtetések ismét arra világítanak rá, hogy az országok ne egyszerűen a reguláció/dereguláció kérdésére fókuszáljanak, hanem minél egyszerűbb, de még hatékony szabályozási környezetet hozzanak létre.<sup>398</sup> A Világbank elfogadja azt a nézetet, hogy a pozitív gazdasági környezet nem egy védelem vagy szabályozás nélküli rendszer, vagyis a (költséghatékony) szabályozásra szükség van.<sup>399</sup> A Világbank is elismeri a szabályozás fontosságát a munkavállalók alapvető jogainak védelme érdekében, mely szerint minimális szabályozás szükséges a piac hatékony működéséhez.<sup>400</sup> A munkaerőpiac szabályozása fontos tényezője az üzleti környezetnek, amely befolyásolhatja a foglalkoztatás mértékét és termelékenységét. A munkaerőpiac alulszabályozottsága negatív hatással lehet a foglalkoztatás minőségére és a munkahelyteremtésre,<sup>401</sup> vagyis még a Világbank is elismeri a kapcsolatot a munkaerőpiac szabályozása és a foglalkoztatás minősége, a tisztességes munkafeltételek között.

---

<sup>398</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 76. old.

<sup>399</sup> Doing Business in 2006, Creating Jobs, World Bank, Washington, D.C., 2006, 4. old., <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB06-FullReport.pdf>, letöltés ideje: 2014. március 15.

<sup>400</sup> Doing Business in 2004, Understanding Regulation, World Bank, Washington, D.C., 2004, 29. old., <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB04-FullReport.pdf>, letöltés ideje: 2014. március 15.

<sup>401</sup> *Doing Business 2018*, Reforming to Create jobs, The World Bank Group, Washington, D.C., 2018, 33. és 206. old.

### **5.5.2 Az összehasonlító (munka)jog szerepe a jogfejlesztésben**

A jogszabályokról és az egyes jogintézményekről készült összehasonlító elemzések szerint megállapítható, hogy az átfogó fejlesztési reformok részeként elfogadott, bevezetett egyes jogintézmények, jogszabályok gyakorta rosszul megtervezettek, rugalmatlanok és hiányzik azok helyi szintű támogatottsága. Az összehasonlító jog megfigyelései alapján szükséges nagyobb figyelmet fordítani arra, hogy miként változik, hogyan működik a jog a gyakorlatban, valamint gondosan kell ügyelni a szabályozás és a jogintézmények fejlesztésénél, hogy azok a helyi viszonyoknak, körülményeknek leginkább megfeleljenek. Nagyon sok összehasonlító jogtudományi kutatás vizsgálja azt, hogy bizonyos jogszabályok, jogi koncepciók és jogintézmények átemelhetőek-e egy adott környezetből egy másikba, és annak mi lesz a végeredménye. Otto Kahn-Freund véleménye szerint, a kollektív munkajogi intézmények nem szolgálnak jó mintaként más országok jogalkotói számára, mivel a politikai tényezők, az adott ország demokráciájának fejlettsége, tudatossága, valamint társadalmi és kulturális adottságai (például a korrupció mértéke) is befolyásolják a kollektív munkajogi intézmények kialakulását és működését. Az individuális munkajog (vagy munkavállalói jogok) azonban már jó, vagy éppen rossz példaként szolgálhatnak más jogrendszerekből, melyeket érdemes átvenni, vagy éppen elkerülni.<sup>402</sup> Az egyes jogintézmények adoptálásánál, annak sikeres átvételét nagyban meghatározza az, hogy van-e organikus kapcsolat az átvett jogszabály és a társadalmi igény között, amelynek címezték azt. Továbbá a jognak az elérni kívánt társadalmi cél mellett, hozzá kell járulnia a nemzetgazdasági teljesítményhez is. Ezeket fő szempontokként kell kezelni a munkaügyi szabályozás kialakításánál, tervezésénél, melyek a szabályozási környezet részét alkotják, és kihatnak a kisvállalkozások működésére. Nem valószínű, hogy egy jogi koncepció, fogalom, jogintézmény egy az egyben történő, változtatás nélküli átvétele egy adott jogi környezetből hatékonyan alkalmazható lenne egy másikban. Bizonyos alapelveket persze korlátozás nélkül át lehet venni és lehet alkalmazni, mivel azok rugalmassága általában ezt lehetővé teszik. Az egyes konkrét jogintézmények átvételénél, kialakításánál, viszont nagyon fontos, hogy azok reszponzív jellegűek legyenek, ami megköveteli, hogy azok nemzeti, helyi szinten legyenek kialakítva, valamint illeszkedjenek az adott társadalmi és gazdasági körülményekhez, amelyben

---

<sup>402</sup> Kahn-Freund, Otto: On uses and misuses of comperative law, *The Modern Law Review*, Vol. 37, 1974. január, 20–21. old.

működniük kell. A munkajogi jogszabályok, jogintézmények egyszerű átvétele nem feltétlen vezet azonos eredményre, mint amelyet más országokban már elértek.<sup>403</sup> Az új munkajogi jogszabályok működését, hatékonyságát nagymértékben befolyásolja az a jogi kultúra, melyben kénytelenek működni.<sup>404</sup> Az egyik lehetséges akadálya a sikeres átvételnek a tradicionális jogi szabályok, vagy a gyakorlat, melyek változatlanul fontos szerepet töltenek be az adott ország működésében. (Például a kisvállalkozások esetén a munkaügyi kapcsolatok informálisabbak, családiasabbak a nagyobb vállalkozásokhoz képest.) Másik összetevője a jogi kultúrának az általános jogi környezet és a kormányzás. Sok államnak jelentős hiányosságai vannak az általános jogállamiság kialakításában és megvalósításában, ami viszont kihat a szabályozás sikerére is. A szabályozás betölti-e/betöltheti-e azt a funkciót, amelyre hivatott, lehet-e támaszkodni a jogszabályokra, működik-e a jogállam? Amennyiben a jogrendszer általánosan gyenge, az hatással lesz az egyéb társadalmi alrendszerekre is, ideértve a munkaerőpiacot is. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy az államnak ne lenne lehetősége jogi megoldások kidolgozására a foglalkoztatás minőségének, és a kkv-k törvényes működésének elősegítésére a fejlődés érdekében. A jogszabályoknak és a jogintézményeknek igenis komoly szerepük van a fenti célok elérésében,<sup>405</sup> viszont az egyes államoknak, főként azoknak, amelyek a legfontosabb jogintézményeik gyengeségétől is szenvednek, nagyobb figyelmet kell szentelniük a szabályozás kialakítása során azok rugalmasságára, rezponzív jellegére, főként az új koncepciók, jogintézmények kialakítása, bevezetés során.

### ***5.5.3. A különböző szabályozási teóriák szerepe***

*A gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás minőségének fejlesztése egymással összeegyeztethető, egymást kölcsönösen erősítő politikai célok. A foglalkoztatás minősége fontos eleme a gazdasági fejlődésnek, mivel az a tisztességes foglalkoztatás kérdésének előmozdítása nélkül nem tekinthető sikeresnek. Az állami szabályozás nélkülözhetetlen a piac szabályozásánál – melyben a kisvállalkozások is működnek –, az olyan szabályozási környezet kialakításához, amelyben elismerik és tiszteltben*

---

<sup>403</sup> Cooney, Sean – Mitchell, Richard: What is labour law doing in East Asia?, in: Cooney, Sean – Lindsey, Tim – Mitchell, Richard – Zhu, Ying (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, Routledge, London – New York, 2002, 258–263. old.

<sup>404</sup> Nicholson 2002, 133. old.

<sup>405</sup> Maldonado 1995, 705. old.

tartják a munkaügyi normákat és szociális jogokat. Az alapvető szociális jogok hozzájárulhatnak a munkaerőpiac megfelelő működéséhez, az oktatás és az egészségügy kérdéseire adott válaszokkal, hozzájárulva a munkavállalók képességeinek fejlesztéséhez, növelve a termelékenységüket. A munkajogot holisztikus és rezponzív megközelítéssel kell alkalmaznunk, amely hozzájárul a foglalkoztatás minőségének javításához a kkv-szektoron belül. A rezponzív megközelítés ehelyütt nem azt jelenti, hogy ne alkalmazzuk a jogszabályokat, vagy szankciókat, amennyiben a kisvállalkozások nem tartják be a jogi követelményeket, hanem egyszerűen csak annyit jelent, hogy az rugalmasan kellene kezelni a különböző szabályozási technikákat, hogy elérjük a kívánt politikai célokat. A rezponzív megközelítése a szabályozásnak lehetőséget ad, hogy túllépjünk a hagyományos szabályozási kereteken, amely nagymértékben támaszkodik a szabályozás mögött meghúzódó szankciókra, a hatóságok általi nyomon követésre, ellenőrzésre, végrehajtásra, kikényszerítésre. Ez a felfogása a normaalkotásnak gyakorta társul részletes szabályozással, szigorú ellenőrzéssel, és mint olyan káros hatással lehet a gazdaság teljesítményére és a növekedésre (nem elég hatékony, viszont költséges), mely nagyon komoly érv a deregulációt hirdető elméletek mellett. Ugyanakkor a kisvállalkozások mentesítése a munkajogi szabályok hatálya alól problémás kérdés, mivel a foglalkoztatás minősége és a munkajogi szabályozottság szoros kapcsolatot mutat egymással. Továbbá az sem bizonyított, hogy a kisvállalkozások (munkajogi) szabályozás hatálya alóli mentesítése valóban pozitív hatással van azok növekedésére és törvényes működésének mértékére. Sokkal inkább az a jellemző, hogy a szabályozás hiánya gyakorta együtt jár az informális gazdaság növekedésével. Az innovatív, rezponzív szabályozás elképzelése tehát nem azt jelenti, hogy fel kell adni a politikai célokat egy szabályozatlan piacért.<sup>406</sup>

*Az innovatív megközelítése a munkajogi szabályozásnak megköveteli a szabályozás mint fogalom jelentésének kiszélesítését, kiterjesztését. Ebben az értelemben, szabályozás minden olyan szándékos cselekvés, amely irányítani, befolyásolni próbálja mások magatartását, viselkedését meghatározott célok elérése érdekében.*<sup>407</sup> Ez a fogalomhasználat elismeri, hogy a kormányok általában nem képesek egyedül elérni a céljaikat, mivel nem ők az egyedüli szereplői a rendszernek. Ebben a felfogásban a szabályozás egy folyamat, amely magába foglalja a szabályozót (az államot) és

---

<sup>406</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 83. old.

<sup>407</sup> Black, Julia: Critical reflections on regulation, *Australian Journal of Legal Philosophy* Vol. 27, 2002, 1. old., <https://www.academia.edu/>, letöltés ideje: 2014. március 16.



szabályozott közösséget (a mi esetünkben a kisvállalkozásokat). A szabályozás elmélete szerint, ez egy képlékeny folyamat, melynek idomulnia kell a kkv tulajdonosok viselkedéséhez, jogkövetéséhez, mivel ők stratégiai döntéseket hoznak a szabályozásnak való megfelelésről, jellemzően „előre-hátra mozogva” a törvényes működés mértéke tekintetében, ami annyit jelent, hogy néha több szabályt tartanak be, néha pedig kevesebbet. Mindenesetre az teljesen világos, hogy néhány szabály elfogadása önmagában még nem eredményezi azt, hogy a szabályozott közeg megfeleljen annak, így a szabályozási technikák széles skáláját célszerű alkalmazni, hogy a kívánt politikai célokat elérjük, valamint folyamatosan felül kell vizsgálni és értékelni a hatékonyságát az alkalmazott eljárásoknak. A szabályozáselméletek nyitottabb felfogása által az államnak sokkal nagyobb mozgástere van a megfelelő regulációs stratégiák kidolgozására. Ezek akár lehetnek hibrid megoldások, használva mind a kormányzati, mind a nem kormányzati szereplőket. Lehetnek többoldalúak, sokrétűek akár egyszerre párhuzamosan, akár egymást követően használva a különböző technikákat, sőt akár közvetett módszereket is bevethetnek.<sup>408</sup> Ennek megfelelően, az állam a szabályozási technikák egész sorát képes használni – bizonyos esetekben koordinálni – az eltérő szabályozási módszerekkel, ideértve az önszabályozás bizonyos formáit is. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy fel kellene adnunk a tradicionális szabályozási módszereket, mivel azoknak mindig is fontos szerepe lesz az társadalmi élet és a piac szabályozásában. Ehelyütt csak arról van szó, hogy bizonyos formái a szabályozásnak hatékonyabbnak bizonyulnak egyes politikai célok elérésében, meghatározott társadalmi közegben. Egyéb formái a szabályozásnak tartalmazhatnak fontos értékeket, mint a részvételen alapuló demokrácia erősítése olyanok érdekében, akik viszonylag csekély gazdasági vagy politikai erővel rendelkeznek. Ebből az is következik, hogy nem kell feladnunk a szabályozási módszereinket, politikai céljainkat, csupán csak azt, hogy e célokat más eszközökkel is el lehet érni. Sőt, nemhogy nem kell feladni a hagyományos módszereket, hanem kívánatos is azok megléte, mivel a *reszponzív szabályozás ott működik a legjobban, ahol az állam továbbra is használja a hagyományos intézményi struktúrát, amelyek végső soron biztosítják a politikai törekvések teljesülését szankciókkal és kikényszerítési mechanizmusokkal*. Meg lehet, és talán meg is kell tartani ezeket a tradicionális normákat, mint egy szabályozási piramis („végrehajtási piramis”) csúcsát, amely szükséges az egyéb (kevésbé szigorú) technikák

---

<sup>408</sup> Black 2002, 7–9. old.

hatékonyágának biztosítása érdekében.<sup>409</sup> Ugyanakkor *a szabályozási technikák széles skálájának alkalmazásával az államok képesek lehetnek olyan szabályozási környezet kialakítására, amely rezponzív a közösség egyes tagjainak eltérő reakciójára, a különböző preferenciákra, és ideológiákra. Ennek megfelelően több formáját kellene használnunk a különböző szabályozási megoldásoknak, mint a hagyományos, normatív típusú előírások, melyek jellemzően a „command and control” elvén működnek, és amelyek gyakorta vezetnek a szabályozás szükségtelen merevségéhez. Az egyik módja a rezponzív szabályozás kialakításának, hogy a jogszabályok, jogintézmények kialakításának folyamatába, a nyomon követésbe (monitorozásba), az ellenőrzésbe és a végrehajtásba bevonják azokat is, akik az érintett joganyag hatálya alá fognak tartozni, vagy egyéb módon hatással lesz rájuk. Néhány, az innovatív szabályozási technikák közül azért volt kifejezetten hatékony, mert bevonta az érintetteket a szabályozás kialakításába és végrehajtásába. E tekintetben a kisvállalkozások esetén olyan rezponzív szabályozó környezetet kell kialakítanunk, amely alkalmas a kisvállalkozások igényeinek kielégítésre, és amely segíti a minimálisnak tekinthető munkajogi szttenderdeket, és alapvető jogok alkalmazását, elismerését.*<sup>410</sup>

E cél elérése érdekében három különböző eljárás bizonyult különösen hatékonyak:

- oktatás, tájékoztatás;
- pénzügyi támogatások és egyéb ösztönzők;
- a szabályozásban érintett alanyok bevonása.

Sok ilyen gyakorlatot már most is használnak, hogy ösztönözzék a kisvállalkozásokat a törvényes működésre, és különösen a munkajogi normák betartására.

Mindezek mellett érdemes kitérni az önszabályozás kérdésére is, az abban rejlő lehetőségek okán. Tehát a fentiekől eltérő módja a szabályozásnak az ún. CSR kezdeményezések (lásd bővebben: 5.5.3.4 pont), melyeknek azért is van jelentősége a kkv-szektorban, mert a nagyobb vállalatok CSR tevékenysége a beszállítói láncokon keresztül kihatással van a kisvállalkozásokra is.

Ezek a különböző szabályozási eszközök, stratégiák mind használhatóak párhuzamosan egymást kiegészítő, kiegészítő módon, a rezponzív szabályozás megteremtése érdekében

---

<sup>409</sup> A végrehajtási piramis elméletet Ayres and Braithwaite fogalmazta meg először 1992-ben, melyet Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007-ben továbbgondolt, és szabályozási piramisként nevesített (lásd bővebben: 5.6.1 pont)

<sup>410</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 84. old.

elősegítve az eredeti politikai célokat. Másként fogalmazva, továbbra is szükséges meghatározni bizonyos szabályokat, amellyel definiáljuk, rögzítjük az elvárt magatartásokat, valamint szankciókat megállapítani azok megsértése esetére, amelyeket bizonyos körülmények között érvényesíteni lehet. E nélkül az ösztönzőknek, és az önszabályozás egyéb formáinak nem valószínű, hogy hatékony lenne a „működésük”. Tehát, integrált megközelítést szükséges kialakítani, elfogadva a munkajogi szabályozás szerepét a tisztességes foglalkoztatás érdekében, melyet be kell építeni egy szélesebb politikai programba, egy alkalmazható szabályozási környezet megteremtése érdekében.<sup>411</sup>

### **5.5.3.1 A munkáltatók és a munkavállalók oktatása, tájékoztatása**

*Nagyon gyakori oka a munkajogi normák és szabályok megszegésének az, hogy sem a munkáltatók, sem a munkavállalók nincsenek tisztában a jogaikkal, illetve a szabályozás követelményeivel. Az ILO jelentései általában is azt hangsúlyozzák ezen problémával kapcsolatosan, hogy a kisvállalkozások részéről a munkajogi rendelkezések megszegése jellemzően a szabályozás nem ismerete, esetleg annak a nem értése miatt van, nem pedig rosszhiszeműség következménye. A munkát végzők jogi ismereteinek fejlesztése azt eredményezhetné, hogy hatékonyabban és szervezettebben tudnának fellépni az őket megillető munkajogi jogosultságok érvényesítése érdekében.<sup>412</sup> A jogi műveltségnek és tudatosságnak magasabb szintje drasztikus mértékben növelhetné az alapvető munkajogi normák alkalmazását, érvényesülését a kkv-szektorban. A vonatkozó ILO ajánlás is kiemeli, hogy az egyes országoknak elérhetővé kell tenni a kkv-k számára valamiféle segítséget a munkaügyi törvények megértéséhez és alkalmazásához, ideértve a munkavállalók jogaira vonatkozó rendelkezések megismerését.<sup>413</sup> Az állam az oktatásban fontos szerepet játszhat mind a munkavállalók, mind a munkáltatók tekintetében, melynek keretében hitelesen tájékoztathat a jogokról és kötelezettségekről. Az oktatási és információs kampányok nagyon fontos és hasznos elemeként szolgálhatnak egy szélesebb szabályozási stratégiának.*

*A fentiekén túl, a munkajogi szabályoknak való megfelelést segítheti, ha a munkaügyi felügyelet ellenőrei kapnak egyfajta oktatói szerepet is. A tapasztalatok alapján a*

---

<sup>411</sup> Ua. 87. old.

<sup>412</sup> Ua. 42. old.

<sup>413</sup> ILO 189. sz. Ajánlása a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban 11. paragrafus (k) pont.

különböző beavatkozások sokkal hatékonyabbak is lehetnek, ha a munkaügyi ellenőrök tevékenységét változtatják annyiban, hogy egyszerű jogszabály érvényesítés és kikényszerítés mellett, az oktatás irányába is elmozdulnának. Ez esetben a szerepük sokkal inkább meggyőzés, a rendszer átláthatóbbá tétele lenne.<sup>414</sup> Amennyiben a munkaügyi ellenőrök csak bírságnak, azzal a korrupciós kockázatot is növelik, illetve ezt az ellenőrzött közeg is sokkal hamarabb értékeli zaklatásként, ha viszonylag gyakran és zavaró módon ellenőrzik a tevékenységét. Amennyiben a munkaügyi felügyelők nem konfrontatívan lépnek fel, hanem kooperatív eljárást követve együttműködnek a munkáltatókkal annak érdekében, hogy növeljék a jogszabályoknak való megfelelést, a munkáltatók is könnyebben megértik, hogy a munkafeltételek fejlesztéséből ők maguk és munkavállalóik is profitálhatnak.<sup>415</sup>

Ezenkívül az egyes kormányzatoknak fontos szerepe van abban, hogy a munkavállalóknak lehetővé tegye a munkavállalói jogaik, jogosultságaik megismerését, azzal a céllal, hogy hatékonyabban tudják megvédeni saját jogaikat és jogos érdekeiket. A jogi ismeretek nem elégséges szintje káros hatással van a foglalkoztatás minőségére és a termelékenységre, melyet jól lehet kezelni a szükséges tájékoztatás, és információ biztosításával, valamint oktatások szervezésével a munkavállalók és munkáltatók számára.

Általános jelleggel az Európai Unió is megfogalmazta az oktatás és a különböző ismeretek megszerzésének fontosságát, mellyel kapcsolatosan rögzíti, hogy EU-nak és a tagállamoknak elő kell segíteniük a kkv-knál munkát vállaló személyek szaktudásának fejlesztését és az innováció valamennyi formáját.<sup>416</sup>

Mindezeken túl, fontos megjegyezni, hogy *nem sokat ér a munkavállalók oktatása a jogtudatosabb viselkedésre, ha nem biztosítanak számukra védelmet a munkáltató megtorlásával szemben.* (Például ha a munkaügyi hatóságnál tesz valaki bejelentést.) A munkavállalók, még ha tisztában is vannak a minimálbérre, a rendkívüli munkaidő felső határára vonatkozó előírásokkal, akkor is vonakodnak érvényesíteni jogaikat, mert

---

<sup>414</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, 2002, 53. old., továbbá: Labour inspection and labour administration in the face of undeclared work and related issues of migration and trafficking in persons: Practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy, ILO, Budapest, 2009. október, [http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS\\_120319/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_120319/lang--en/index.htm), letöltés ideje: 2017. július 14.

<sup>415</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 42. old.

<sup>416</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 17. old.

félnek, hogy elveszítik állásukat, amennyiben panasszal élnek.<sup>417</sup> A munkavállalók hasonló okokra visszavezethetően nem jelentik a nyilvánvalóan veszélyes munkakörülményeket sem, így a jogszabályi tilalom ellenére senki nem lép fel a munkáltató ellen. Amennyiben a munkavállaló mégis bejelentést tenne, és a munkáltató ezért megtorlást alkalmazna ellene, az szintén büntetés nélkül maradna. Ennek megfelelően a munkavállalók nem szívesen tesznek bejelentés a munkaügyi hatóságnak, nem csak a megtorlástól való félelem miatt, hanem mert nem bíznak az elérhető közigazgatási és bírósági eljárásokban sem.<sup>418</sup> Végül meg kell említeni, hogy a kisvállalkozások esetén kifejezetten jellemzőek a baráti, vagy családi jellegű munkaügyi kapcsolatok, amelyek szintén hozzájárulnak ahhoz, hogy a munkavállaló ne nyújtson be panaszt, vagy ne kérjen segítséget a munkavállalói képviselő szerveitől. Mivel gyakorta a tulajdonos, a munkáltató is a munkavállalókkal együtt végzi a tevékenységet, ugyanolyan körülmények között, rengeteget dolgozva, ezért ez egy valódi „sweatshop” megítélését is befolyásolja a munkavállalókban.<sup>419</sup> Mindezen okok miatt – az oktatás és tájékoztatás mellett – *fontos, hogy az államok támogassák a közigazgatási és munkaügyi szerveket a munkavállalóknak nyújtott megfelelő védelem kialakításában a munkáltatói megtorlások ellen.*

A fentiekén túl, még a jogalkotók egy általános dilemmáját is érdemes megemlíteni, amely befolyásolhatja a munkajogi ismeretekben való jártasságot. Ez pedig a közérthetőség kontra professzionalizmus dilemmája. Például hazánkban az Mt. a munkajogi ismeretek terjedését nemhogy segíti, hanem inkább hátráltatja, mivel rendkívül bonyolult a szerkezete, és nehezen olvasható a szövegezése. Technikai értelemben erősebb a törvénynek, hogy dogmatikailag sokkal kifinomultabb, pontosabb, mint a korábbi szabályozás, ugyanakkor kifejezetten komplex szerkezetű, jogászoknak készült szövegezéssel. Ugyanakkor az Mt. azon néhány törvény egyike, amelyet jogász végzettség nélküli emberek (bérszámfejtők, személyügyesek, érdekképviselők, maguk a jogkereső munkavállalók stb.) is tömegesen használnak,<sup>420</sup> így nehéz igazságot tenni, hogy a közérthetőség vagy a professzionalizmus a fontosabb.

Tehát az oktatás és tájékoztatás kulcsfontosságú része a szabályozási stratégiának, amellyel befolyásolni tudjuk a munkáltatók és a munkavállalók viselkedését. A

---

<sup>417</sup> Cooke 2005b, 144–145. old.

<sup>418</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 43. old.

<sup>419</sup> Cooke 2005a, 31. old.

<sup>420</sup> Kun 2016, 387. old.

tájékoztató kampányok, az oktatás és a képzés mind hasznos eszközei a jogtudatosság növelésének (a jogok és kötelezettségek tekintetében, valamint a jogsértő magatartások, a visszaélések felismerésében) és a társadalmilag hasznos gyakorlatok terjesztésének. Az ismeretek terjesztése nélkülözhetetlen eleme egy hatékonyan működő (munka)jogi rendszernek, amely különösen igaz a kisvállalkozások esetén. A munkáltatók megfelelő informálása kulcsfontosságú a döntéseik meghozatalánál olyan esetekben, mikor például egy kisvállalkozás szándékosan dönt a jogszabályoknak való megfelelésről, vagy éppen a nem megfelelésről.<sup>421</sup> Megfelelő információk ismeretében a kisvállalkozások tulajdonosai is tisztában lesznek a törvényes működés előnyeivel, a foglalkoztatás minőségének a vállalkozás termelékenységére és gazdasági teljesítményére gyakorolt hatásával. Ideális esetben, ezek az előnyök magától értetődően felülmúlhatják hátrányait a törvényes működésnek és a munkajogi szabályok betartásának.

### **5.5.3.2 Pénzügyi támogatások és egyéb ösztönzők**

*A pénzügyi ösztönzők és támogatások egyik célja, hogy elősegítsék a jogszabályoknak való megfelelést, melynek háttérében a hagyományos szabályozás áll. A hagyományos megközelítés szerint az emberek azért változtatják meg a viselkedésüket, hogy megfeleljenek a szabályoknak, mindezt azonban csak azért teszik, hogy elkerüljék a szankciókat. A pénzügyi ösztönzők alkalmazása nem erre a hagyományos módszerre épül, ugyanakkor a hagyományos szabályozásnak való megfelelést segíti, és a munkáltatók viselkedését pozitív irányba tereli azért, hogy azok megfeleljenek bizonyos követelményeknek. Az állam ehelyütt bevételeire, és vagyonára támaszkodhat, hogy különböző gazdaságpolitikai eszközökkel bátorítsa a gazdasági élet egyes szereplőit a szabályoknak való megfelelésre. Ilyen gazdaságpolitikai eszközök lehetnek a pénzügyi támogatások, feltételhez kötött támogatások, a közbeszerzési eljárásban való részvétel, valamint az adókedvezmények. A közbeszerzési eljárásban való részvétel a kisvállalkozások esetén a törvényes működés irányába is elmozdít, mivel jellemzően csak a teljesen „tisztán” működő piaci szereplők vehetnek részt ezekben az eljárásokban.<sup>422</sup> Ezek a gazdaságpolitikai eszközök segíthetik az állam céljainak teljesülését azáltal, hogy bizonyos magatartásokat megváltoztatnak, és előmozdítják a*

---

<sup>421</sup> Reinecke–White 2004, 63. old.

<sup>422</sup> Ua. 45. old.

jogkövető magatartást, melynek eredményeként növekedhetnek az állam bevételei és/vagy csökkenhetnek a kiadásai (például növelhetik az adózási hajlandóságot, mely által a bevételek is emelkednek, vagy jogkövető magatartás következtében kevesebbet kell költeni ellenőrzésre stb.). Ennek megfelelően ezek a támogatások, gazdaságpolitikai ösztönzők gyakorta az államnak is kínálnak gazdasági előnyöket. Ezen eszközök alkalmazásának létjogosultsága azon alapszik, hogy *felváltja a kényszer és az ellenőrzés (normatív és merev) rendszerét az ösztönzés, annak érdekében, hogy rávegye az érintetteket a szabályozásnak való megfelelésre*, hogy annak céljai teljesüljenek. A kormányzati tevékenység pénzügyi ösztönzőinek hatását számos területen megfigyelték, ideértve a munkahelyteremtést és a meglévő munkahelyek védelmét is.<sup>423</sup>

*A közbeszerzések (avagy a szociálisan felelős beszerzés) rendszere hatékony módja a pénzügyi ösztönzésnek.* A szociálisan felelős beszerzés azon a megfontoláson alapszik, hogy a közbeszerzés mintegy stratégiai közvetítője lehet bizonyos szociálpolitikai céloknak, mivel közvetett pénzügyi, piaci alapú ösztönzőként veheti rá a piaci szereplőket meghatározott közcélok követésére (pl. a munkajogi szabályozásnak való megfelelésre). Ennek megfelelően a közbeszerzési politikák jelentős hatással lehetnek olyan területeken is, mint például a munkajog kikényszerítése. Az igazi ösztönzőt ebben a rendszerben az jelenti, hogy csak olyan vállalkozások vehetnek részt közbeszerzési eljárásokban, melyek teljes mértékben, jogszerű formában, törvényesen működnek.<sup>424</sup> (Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a közbeszerzés elsődlegesen gazdasági funkciók betöltésére szolgál, a szociális és egyéb közpolitikai célok ezúton való érvényesítése csak az utóbbi időben kapott hangsúlyt, és e célokat még manapság is legfeljebb csak másodlagos célként ismerik el.)<sup>425</sup>

Az Európai Unióban a tagállamok közbeszerzési piaca 2010-ben körülbelül 2400 milliárd eurót tett ki, amely az EU bruttó hazai termékének (GDP) 19%-a, ezért az Unió is érdekelt abban, hogy a közbeszerzési piac ténylegesen hozzáférhető legyen valamennyi gazdasági szereplő számára, függetlenül azok „méretétől” vagy gazdasági erejétől.<sup>426</sup> Az EK közbeszerzési irányelveinek<sup>427</sup> is az a célja, hogy ezt elősegítse.<sup>428</sup>

---

<sup>423</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 85–86. old.

<sup>424</sup> Kun 2014, 47. old.

<sup>425</sup> Lásd bővebben: Graells, Albert Sánchez: Public Procurement and the EU Competition Rules, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2011, idézve: Kun 2014, 48. old.

<sup>426</sup> Kun 2014, 47. old.

Emellett „A kkv-k közbeszerzési szerződésekre való hozzáférést elősegítő európai legjobb gyakorlatok gyűjteményének” című dokumentum általános célkitűzése is az, hogy az egyes tagállamok és ajánlatkérő szerveik a közbeszerzési irányelvek által nyújtott lehetőségeket maradéktalanul kihasználhassák, ezáltal biztosítva a közbeszerzésekben részt venni kívánó valamennyi gazdasági szereplő – például a kisvállalkozások – számára az egyenlő feltételeket.<sup>429</sup>

A szociális közbeszerzésekkel az állam valódi ösztönzőket és jó példát nyújthat a versenyszféra vállalkozásai számára, egyfelől a jogkövetésre (csak olyan vállalkozások vehetnek részt közbeszerzési eljárásokban, melyek teljes mértékben, jogszerű formában, törvényesen működnek), másfelől társadalmi szempontból felelős vezetés kialakítására ösztönzi az egyes vállalkozásokat (a kiválasztás szempontjaira orientálódó önszabályozásra, mint például RSCM-technikák alkalmazására<sup>430</sup>). Ugyanakkor ellenérvként fel lehet hozni, hogy a közbeszerzéseknek tisztán üzleti tranzakciónak kell maradnia, a közbeszerzés mozgatórugója a jó megtérülés, a kiváló ár-érték arány elve kell, hogy legyen, nem szabad „túlkomplikálni” közpolitikai célkitűzésekkel. További ellenérv, hogy a szociális megfontolások drágíthatják a közbeszerzéseket, ronthatják a közbeszerzési folyamat átláthatóságát, növelhetik a korrupciós lehetőségeket és a potenciális pályázók bizonytalanságát, mindamelllett, hogy komplexebb és bürokratizáltabb lesz az egész eljárás. Szintén ellenérv, hogy piactorzító hatással bír azáltal, hogy szociális többlet terheket ró azon piaci szereplőkre, akik függnek a közpénzektől, vagy legalábbis számítanak rá. Mindezekre tekintettel, a szociális közbeszerzés szűkítheti a potenciális pályázók körét, koncentrálhatja a közpénzek „kihelyezését”, így igazságtalan elosztási hatásokkal járhat. Emellett azt se feledjük, hogy szociálpolitikai perspektívájú ellenérv, hogy a szociális közbeszerzés szükségképpen csak „foltszerűen” tudja érvényesíteni szempontjait, mivel a

---

<sup>427</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról.

<sup>428</sup> A Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma: A kkv-k közbeszerzési szerződésekre való hozzáférést elősegítő európai legjobb gyakorlatok gyűjteménye, Brüsszel, 2008. június 25., SEC(2008) 2193, 4. old.

<sup>429</sup> Ua. 2. old.

<sup>430</sup> RSCM: Responsible Supply Chain Management: felelős beszállítói-lánc menedzsment.



közbeszerzés nem érint minden szereplőt, ráadásul a többletelvárások teljesítése a kis- és középvállalkozások számára aránytalanul nagy terhet generál.<sup>431</sup>

A pénzügyi ösztönzők egy másik formája a különböző *állami támogatások*, melyek az egyes kkv-kat teljes életciklusukon keresztül segíthetik. Ugyanakkor az Európai Unióban jelenleg a kkv-k a rendelkezésre álló támogatási lehetőségek nem megfelelő kihasználása miatt a lehetséges állami támogatásnak csak a töredékéhez jutnak hozzá. Ennek számos oka lehet: egyrészt a hatóságok nem minden esetben veszik igénybe a közösségi szabályok alapján megengedhető valamennyi támogatási eszközt a kkv-k javára; másrészt a támogatások igénybevételéhez szükséges eljárások gyakran túl hosszadalmasok és bonyolultak a kkv-k számára; harmadrészt pedig a kkv-k gyakran nem rendelkeznek megfelelő információkkal a számukra elérhető támogatási formákról. Emellett az EU-nak és a tagállamoknak célja, hogy könnyebbé tegye a kkv-k forráshoz jutását, mivel a megfelelő finanszírozási formához való hozzáférés komoly nehézséget okozhat a vállalkozónak és a kkv-nek, ezért általános, hogy az adminisztratív terhek után a második helyen szerepel a kkv-k gondjai között a finanszírozás kérdése.<sup>432</sup>

A fentiekén túl az egyes kormányok különböző *adókedvezményeket* is biztosíthatnak a kisvállalkozásoknak, mint például a HÉA-kulcsokról szóló irányelv<sup>433</sup> lehetőséget teremt a tagállamoknak arra, hogy csökkentett HÉA-kulcsokat alkalmazzanak elsődlegesen a helyben nyújtott szolgáltatások esetén, amelyeket főként a kkv-k biztosítanak.<sup>434</sup>

*Az ilyen, és az ehhez hasonló pénzügyi ösztönzők és támogatások rendszerét gyakorta minősítik „soft law”-nak, mellyel hangsúlyozni kívánják a hagyományos jogi (hard law) szabályozástól való eltérést. A gazdasági ösztönzők alkalmazása egy olyan szabályozási technika, amellyel a kormányok a politikai céljaik külső elfogadására törekednek ott, ahol a jogi kényszer nem, vagy nem elég hatékonyan működik.*<sup>435</sup> Más szóval, egyfajta állami szabályozása a magánszférának, mely tartalmaz olyan eszközöket, amelyek

---

<sup>431</sup> Kun 2014, 55–56. old.

<sup>432</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 12–13. old.

<sup>433</sup> A Tanács 2006/112/EK irányelve ( 2006. november 28. ) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről.

<sup>434</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 12–13. old.

<sup>435</sup> Gunningham, Neil – Grabosky, Peter – Sinclair, Darren: *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*, Calderon Press, Oxford, 1998, 70. old.

reszponzívek a létező értékekre és társadalmi berendezkedésre. A pénzügyi ösztönzőket egyfajta reakcióként is fel lehet fogni a kisvállalkozások a működési költségeire, és a munkajogi szabályozásnak való megfelelés költségeire. A munkajog hatálya alóli mentesítéstől eltérően, a pénzügyi ösztönzők inkább lehetőséget teremtenek a követelményeknek való jobb megfelelésnek, így nagyobb az esély a munkavállalók munkajogi védelmére, valamint a méltányos és tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtésére.<sup>436</sup>

Tehát a pénzügyi ösztönzők és támogatások alkalmazása esetén az állam a bevételeire, és vagyonára támaszkodva, különböző gazdaságpolitikai eszközökkel bátorítja a gazdasági élet egyes szereplőit a szabályoknak való megfelelésre. Ilyen gazdaságpolitikai eszközök lehetnek a pénzügyi támogatások, feltételhez kötött támogatások, a közbeszerzési eljárásban való részvétel, valamint az adókedvezmények. Ezen eszközök alkalmazása esetén, a kényszer és az ellenőrzés (normatív és merev) rendszerét az ösztönzés váltja fel, annak érdekében, hogy rávegye az érintetteket a szabályozásnak való megfelelésre.

### **5.5.3.3 Az érintettek bevonása a szabályozási eljárásokba**

*Az innovatív szabályozási eljárásoknak szükséges magukban foglalni azokat a stratégiákat, amelyek megkönnyítik a magánszféra szereplőinek (kisvállalkozások, szakszervezetek, munkavállalók, egyéb civil szervezetek) részvételét a jogi szabályozás kialakításában, alkalmazásában és végrehajtásában.*<sup>437</sup> Ezeket a megközelítéseket, programokat gyakorta tekintik az önszabályozás vagy társ-szabályozás (co-regulation) eszközének, de ez a terminológia félrevezető lehet, mivel ezeknél fontos szerepe van az államnak, a jogintézmények, és eljárások megalkotásában, valamint azok felülvizsgálatában.

Az Európai Bizottság is támogatja kkv-kal folytatott rendszeresebb és jobban felépített párbeszédet, konzultációt azzal céllal, hogy jobban tükrözze a szektor sokféleségét, az európai üzleti vállalkozásoktól a nemzeti és helyi támogató szervezeteken és a kisvállalkozások tanácsadóin át, valamint bizonyos fokig még a kkv-kra kiterjedően

---

<sup>436</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 85–86. old.

<sup>437</sup> Gunningham–Grabosky–Sinclair 1998, 47. old.

is.<sup>438</sup> Mivel a kkv-szektor számára nehézséget okoz az érdekeinek képviselése, ezért a Bizottság megalkotta a kkv-küldöttek hálózatát, amely tanácsadó csoportként funkcionál a közösségi szintű kkv szervezetek képviselőivel. Annak érdekében, hogy a kkv-k szempontjait jobban integrálják az uniós politikákba, az Európai Bizottság Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóságán belül egy speciális kkv-megbízottat<sup>439</sup> nevezett ki.

A kkv-megbízott (SME Envoy) az Európai Bizottság és a kis- és középvállalkozásokat tömörítő közösség kapcsolódási pontjaként funkcionál, aki kettős szerepkör jellemez, mivel egyszerre tevékenykedik a Bizottságon belül és kommunikál a külvilággal. A kkv-megbízott meghallgatja a kkv-k által megfogalmazott aggályokat, javaslatokat, valamint képviseli érdekeiket az EU jogalkotási folyamatában. A kkv-megbízott nem csupán képviseli a Bizottságot az uniós kkv-kkal folytatott bizottsági munkában, hanem hangsúlyozza, felhívja a figyelmet a kkv-k jelentőségére az európai gazdasági növekedés és munkahelyteremtés tekintetében. Mivel számos uniós szakpolitika gyakorol hatást a kisvállalkozások tevékenységére, ők mégis nehezen tudják kifejezésre juttatni véleményüket, úgy hogy „célba is érjen”, ezért a Bizottságon belül a kkv-megbízott szerepe arra is irányul, hogy felhívja a Bizottság figyelmét a kkv-kat érintő problémákra. A fentiekén túl a kkv-megbízott folyamatosan vizsgálja, ellenőrzi a kkv-kra esetlegesen hatást gyakorló uniós szakpolitikákat, és gondoskodik róla, hogy a kkv-k érdekeit és egyedi szükségleteit a jogalkotási folyamat során figyelembe vegyék. A kkv-megbízott e feladatának részét képezi egy hatásvizsgálati rendszernek, amelynek célja, hogy a Bizottság javaslatait előzetes gazdasági, környezeti és társadalmi hatásvizsgálatnak vessék alá. A Bizottsági munkán túl, a Bizottságon kívül a kkv-megbízott a kis- és középvállalkozói közösség által látható és elismert kapcsolattartó személy szerepét is betölti. A kkv-megbízott feladata, hogy közvetlen, rendszeres és informális kapcsolattartás révén meghallgassa a kkv-kat és képviselati szervezeteiket. Az információgyűjtés mellett a kkv-megbízott folyamatos tájékoztatást nyújt a kkv-k számára az uniós programokról és forrásokról, illetve közvetlenül megválaszolja

---

<sup>438</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Közösség Lisszaboni Programjának végrehajtása modern kkv-politika a növekedésért és a foglalkoztatásért, Brüsszel, 2005.11.10., COM(2005) 551 végleges, 11. old.

<sup>439</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3An26035> letöltés ideje: 2016. szeptember 24.

kérdéseiket.<sup>440</sup> A Bizottság kkv-küldötte mellett a tagállamok kormányai is kineveznek saját tagállami küldöttet, akik általában a kkv-politikával foglalkozó minisztériumot vagy ügynökséget képviselik.<sup>441</sup> A Bizottság, és kiváltképp a Bizottság kkv-küldötte, elkötelezettek az érdekeltekkel folytatott széleskörű konzultáció iránt. Mindez garantálja, hogy a politikai döntéshozatali folyamatokban figyelembe vegyék a kkv-k érdekeit.<sup>442</sup> Ugyanakkor látnunk kell, hogy a kkv-küldöttek csak az adott tagállam elképzeléseit tudják képviselni, melyeket a kkv-k érdekében alakítottak ki, ami közel sem azonos klasszikus értelemben vett érdekképviseléssel. Másfelől, azt se feledjük, hogy a kisvállalkozások rendkívül sokszínűek, változatosak, heterogének, ezért a képviseletük nagyon komoly kihívást jelent.

Egy másik lehetséges eszköze a kkv-képviseletnek a klaszterek, azaz a versenyző és együttműködő vállalkozások, beszállítók, szolgáltatók és egyéb kapcsolódó intézmények földrajzi koncentrációja.<sup>443</sup> A klaszter tehát egy térség termék- vagy szolgáltatásalapon szerveződő független vállalkozásaiból áll, mely lényegileg egy földrajzilag koncentrált vállalati kooperációs hálózatot jelent. Tagjai egymással információt, know-how-t, árut és szolgáltatást cserélnek, együtt fejlesztik az termékeket és a szolgáltatást, együtt kivitelezik a gyártást és karbantartást, közösen lépnek fel a térségi infrastruktúra- és munkaerőpiacon. Ugyanakkor az együttműködés ellenére továbbra is versenytársak, sőt az együttműködéssel igyekeznek legyőzni az individuális fejlődési korlátaikat.<sup>444</sup> A klaszteresedés számos olyan előnnyel bír, melyek közvetlen költségmegtakarítást eredményeznek. Az azonos területen tevékenykedő vállalkozások a közös beszerzésekből, a közösen adott alvállalkozói megbízásokból, valamint a közös marketing tevékenységből azonnali költségmegtakarítást tudnak realizálni. A versenytársak felől tapasztalható nyomás, a folyamatos összehasonítás kényszere, pedig állandó jellegű innovációs versenyt eredményez a tagok között, amely biztosítja, hogy a

---

<sup>440</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3An26035> letöltés ideje: 2016. szeptember 24.

<sup>441</sup> Network of SME Envoys,

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-envoy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-envoy/index_en.htm), letöltés ideje: 2014. május 18.

<sup>442</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Közösség Lisszaboni Programjának végrehajtása modern kkv-politika a növekedésért és a foglalkoztatásért, Brüsszel, 2005.11.10., COM(2005) 551 végleges, 11. old.

<sup>443</sup> Porter, Michael E.: Clusters and the New Economics of Competition, *Harvard Business Review* 76, no. 6, 1998. november–december, 77–90. old.

<sup>444</sup> Buzás 2000, 111. old.

klaszterek hosszú ideig a térség innovációs központjai maradjanak.<sup>445</sup> A klaszterek számtalan gazdasági előnyük mellett az érdekképviselőre is alkalmasak, ezáltal kiküszöbölve kkv-k érdekérvényesítési hiányosságait.

Az állam fontos szerepet játszik abban, hogy elismeri a szereplőket, támogatja a fejlődésüket, elősegíti a hozzáférésüket az információhoz, elismeri azon intézményeket, amelyeket azok létrehoznak. *Az államnak tehát kardinális szerepe van abban, hogy megkönnyítse a magánszféra szereplőinek részvételét a szabályozási stratégiák kialakításában*, amelyek a kisvállalkozásokat hivatottak szabályozni és az informális gazdaságot kifejlesztetni. Az egyik legkomolyabb feladat, és a legnagyobb kihívás a szociális párbeszéd gyakorlati kialakítása, megvalósulásának lehetővé tétele a kkv-szektorban és az informális gazdaságban. Az innovatív szabályozási eljárások, programok ösztönözhetik a kisvállalkozásokat, a munkavállalóikat, a szakszervezeteket, a helyi önkormányzatokat, valamint a civil szervezeteket, hogy fogalmazzanak meg, alakítsanak ki terveket a munkajognak való nagyobb megfelelés érdekében, amely jól illeszkedik azokhoz a kihívásokhoz, melyekkel a kisvállalkozásoknak is szembe kell nézni. Ezzel elkerülhetőek azok a problémák, amelyek felmerülnének a munkajog hatálya alóli mentesítés, vagy a kikényszerítés elmulasztása miatt, elismerve azt, hogy ezek mind fejlődést visszatartó tényezőnek minősülnek.<sup>446</sup>

Tehát a szabályozással érintetteket szükséges bevonni a szabályozási eljárásba, vagyis az innovatív szabályozási eljárásoknak szükséges magukban foglalni azokat a stratégiákat, amelyek megkönnyítik a magánszféra szereplőinek részvételét a jogi szabályozás kialakításában, alkalmazásában és végrehajtásában.<sup>447</sup>

#### ***5.5.3.4 Piacalapú szabályozás – Globális termelési láncok és a kisvállalkozások***

Az önszabályozás a fentiekől eltérő módja a szabályozásnak, melynek egyik tipikus formája az ún. Corporate Social Responsibility (CSR) kezdeményezések. A CSR-nak azért is van jelentősége a kkv-szektorban, mert a *nagyobb vállalatok CSR tevékenysége a beszállítói láncokon keresztül kihatással van a kisvállalkozásokra is*.

---

<sup>445</sup> Ua. 117. old.

<sup>446</sup> Reinecke–White 2004, 67. old.

<sup>447</sup> Gunningham–Grabosky–Sinclair 1998, 47. old.

A CSR kezdeményezések képesek hatást gyakorolni a kisvállalkozásokra, csakúgy mint a szabályozás fejlesztése vagy a nemzetközi előírások.<sup>448</sup> A CSR, vagyis a vállalatok szociális felelőssége egy olyan fogalom, mellyel napjainkban mind gyakrabban találkozunk az üzleti és a vállalati szférában, és melyről a közeljövőben minden bizonnyal egyre többet fogunk hallani, mindannak ellenére, hogy kevesen tudják pontosan meghatározni annak mibenlétét. A CSR kifejezés tartalma nehezen körülhatárolható, mivel pontosan olyan változatos és sokoldalú, mint a szféra, melyben mindez kialakult.<sup>449</sup> A 2001-es Zöld Könyv meghatározása alapján *a CSR egy koncepció, melynek keretében a vállalatok önkéntes alapon szociális, és környezeti szempontokat is beépítenek az üzleti működésükbe, mely elvek mentén alakítják ki kapcsolataikat a tevékenységükkel érintettek irányába, illetve mindazokkal szemben, akik hatással lehetnek az üzletmenetre, vagyis a tágabb értelemben vett érdekelti körre.* Mivel önkéntes alapon szerveződik, mindez valójában motivációk sokaságát takarja, mert a vállalkozások vezetői egyre inkább felismerik, hogy a felelős magatartás hosszabb távon megtérül, és fenntartható működési hatékonyságot eredményezhet. Vagyis a hosszú távú üzleti sikerekhez szükséges a felelős üzleti magatartás is.<sup>450</sup> A vállalatoknak fel kell ismerni, és tudatosítani azt, hogy az üzleti élet, a gyártás, a termelés, illetve a munka világa nem egy mindentől független, csak a profit megtermelésére szolgáló rendszer, hanem minden részében szorosan kötődik, és minden elemében kölcsönhatásban áll mind a szűkebb, mind a tágabb környezetével. Elvonatkoztatva az egész társadalommal, és a természeti környezettel, mely végső soron érdekelté tesz olyan rétegeket is, akik semmiféle üzleti viszonyban nem érintettek az adott vállalatokkal. Ennek megfelelően a felelősen gondolkodó cégvezetőknek szükséges figyelemmel lenni profitorientáltságon és a vállalat hosszabb távú gazdasági érdekein túl, bizonyos szociális, és környezetvédelmi szempontokra is.<sup>451</sup>

A CSR szakirodalom hatalmas, de nagyon röviden annak főbb erőseit és gyengéit érdemes ehelyütt összefoglalni, mert azt többé-kevésbé lehet alkalmazni a szektorra is. A CSR kezdeményezések akkor lehetnek az alapvető jogok érvényesülésének fontos

---

<sup>448</sup> Raynard, Peter – Forstater, Maya: *Corporate Social Responsibility: Implications for Small and Medium Enterprises in Developing Countries*, UNIDO, Bécs, 2002, 3. old.

<sup>449</sup> Kun Attila: A vállalati szociális elkötelezettség tematizálásának alapvonalai az Európai Unióban, *Jogelméleti Szemle*, 2004/1. <http://jesz.ajk.elte.hu/kun17.html> letöltés ideje: 2014. január 12.

<sup>450</sup> COM(2001) 366 final, *GREEN PAPER Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*, Brüsszel, 2001. július 18., 6. old.

<sup>451</sup> Kun 2004.

forrásai és a leghatékonyabban akkor érvényesülhetnek, ha azok összhangban állnak az ILO normáival és a nemzeti jogokkal, ideális esetben azokat kiegészítve léteznek.<sup>452</sup>

A CSR testesíti meg azt a lehetőséget a kkv-k számára, hogy egy olyan szabályozási keret vonatkozzon rájuk, melyben a piac által megkövetelt normák érvényesülnek, túl a „hagyományos jog” keretein, figyelemmel a kisvállalkozások méretére, gazdasági erejére, vagy éppen informális működésére. *A CSR tekinthető egyfajta piaci alapú szabályozásnak, mivel ezek a kezdeményezések a magánszférából indulnak és a piaci mechanizmusokat használják mint kikényszerítő eszköz. A legfőbb eszköze a CSR kezdeményezéseknek az ún. Vállalati Kódex (Code of Conduct). Ezen kódexek a társadalmi felelősségvállalás irányába tett önkéntes és formális vállalati elköteleződés eszközei, amelyek az üzleti magatartást hivatottak orientálni etikai standardok és alapelvek mentén.*<sup>453</sup> Ezeket gyakorta egy-egy vállalat, vállalat csoport vagy ipari szektor alkotja meg. Ugyanakkor több nemzetközi szervezet is dolgozott ki CSR irányelveket, melyek közül az alábbi három dokumentumot érdemes megemlíteni: az ILO Multinacionális Vállalatokra és Szociálpolitikára Vonatkozó Alapelvek Tripartit Nyilatkozata,<sup>454</sup> a Multinacionális Vállalatokra Vonatkozó OECD Irányelvek,<sup>455</sup> valamint az Egyesült Nemzetek Globális Megállapodása.<sup>456</sup>

*A piacialapú szabályozással egy adott vállalat a beszállítói lánc rendszerének segítségével – főként a fejlett országokban – „globális kormányzást” gyakorolhat a nemzetközi szinten szétszórt azon (kis)vállalkozások felett, melyek részei ennek a beszállítói láncnak.* Ezen eszköz segítségével hatékonyabban el tudja érni, hogy a beszállítói láncba tartozó (kis)vállalkozások megfeleljenek nemcsak a vállalati kódex előírásainak, hanem a helyi normáknak is, mely komoly segítséget jelenthet az adott ország nemzeti munkaügyi igazgatásának. A vállalatok részéről ez a fajta önszabályozás csökkenti a kikényszerítés költségeit, ami a munkaügyi igazgatás oldalán felmerül, illetve ténylegesen adaptív, alkalmazkodó szabályozást képes megvalósítani, amely figyelembe veszi az adott beszállítói láncba tartozó cégek, vállalkozások sajátos igényeit, vagy iparág speciális körülményeit. Természetesen korlátozott az a hatás,

---

<sup>452</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 43. old.

<sup>453</sup> Kun Attila: *A Multinacionális Vállalatok Szociális Felelőssége - CSR-Alapú Önszabályozás Kontra (Munka)Jogi Szabályozás*, Ad Librum, Budapest, 2009, 157. old.

<sup>454</sup> ILO's Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy

<sup>455</sup> OECD's Guidelines for Multinational Enterprises, <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>, (letöltés ideje: 2017. augusztus 19.).

<sup>456</sup> United Nations' Global Compact, <https://www.unglobalcompact.org/>, letöltés ideje: 2017. augusztus 19.

amelyet el tud érni a piacialapú szabályozásnak ez a formája, kiváltképp a foglalkoztatás minőségének javítása kérdésében.<sup>457</sup>

Először is, ezek a magatartási kódexek önkéntes jellegűek, melyek gyakorta csak PR szempontból lényegesek egy adott vállalat, vállalatcsoportnak, illetve korlátozott azon cégek száma is, amelyek bevezetik ezen kódexeket. Azok a cégek, amelyek működése nem nyilvános, főként amelyek nem gyártanak fogyasztási cikket, alig foglalkoznak, alig törődnek a CSR kérdésekkel. Másodsor, a vállalati kódexek hatása gyakran korlátozott a cég közvetlen beszállítóira, és nagy valószínűséggel semmilyen hatást nem gyakorol – továbbhaladva a beszállítói láncon – a leginkább kiszolgáltatott munkavállalókra. Sőt, bizonyos esetekben az ilyen kódexek épp a munkavállalók rovására működnek, mivel az egyes vállalatok vezetői úgy gondolják, hogy lehetetlen ellenőrizni a beszállítói lánc minden részét, ezért központosítják a termelést, amely a beszállítók számának csökkenésével járhat. Erre az elmúlt évek sorozatos botrányai miatt kerülhet sor, mivel egyes beszállítók megszegik a legalapvetőbb munkajogi standardokat (pl. gyermekmunka tilalmának megszegése, „sweatshop-ként” üzemelés stb.), amelynek hatására kialakult botrány végső soron az anyacég hírnevét rombolja. Harmadszor, ezek a vállalati kódexek nem tartalmazzak nagyon sok alapvető munkajogi követelményt, normát. Példának okáért a gyermekmunka tilalma általános eleme ezeknek a kódexeknek, ugyanakkor a kollektív alkuhoz való jog, vagy egyéb kollektív munkajogi jogosultságokról és nemzetközileg elismert normákról már hallgatnak, mivel az a vállalatoknak sem érdekük, hogy a munkavállalók ténylegesen kiálljanak a saját érdekeikért. Negyedszer, ezeket a vállalati kódexeket nagyon sok esetben csak egy cég vagy cégcsoport alkalmazza magára és a saját beszállítói láncára, vagyis sem iparági, sem regionális szinten nincsenek lényegi hatással. Végül, de nem utolsó sorban a kódexek megalkotásánál nem tartják be az ún. részvételi szabályozási modell szabályait. Jellemzően a szabályozás kialakításánál nem konzultálnak az érdekelt felekkel, vagyis a participáció nem biztosított, különösen nem az érdekelt munkavállalóknak, vagy képviselőiknek. Továbbá, általánosan megállapítható, hogy minimális szerepet szánnak a munkavállalóknak a szabályozás rendelkezéseinek figyelemmel kísérésében, a monitorozásban. Mindez alááshatja a vállalati kódexek egyik állítólagos előnyét, vagyis azt, hogy az adott feltételek és körülmények között lett kialakítva.<sup>458</sup>

---

<sup>457</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 44. old.

<sup>458</sup> Ua. 44. old.



A CSR kezdeményezések és magatartási kódexek hiányosságait mutatja, hogy az esetleges pozitív hatások mellett sem elegendőek az alapvető munkajogi normák biztosítására. Vannak arra is példák, hogy a piacialapú szabályozás kiegészíti az állami normákat, amely minden bizonnyal a leghatékonyabb ötvözet. Sőt bizonyos esetekben ezeket a magatartási kódexeket erősítette az állami jogalkotás azzal, hogy jogszabályba foglalták annak tartalmát, miután a gyakorlatban már bevált. Ilyen például az ausztrál bedolgozók munkavégzésére vonatkozó kódexe (Australian Homeworkers Code of Pracite). Felismerve, hogy a ruházati és cipőgyártásban a piaci alapú szabályozás nemkívánatos körülmények kialakulásához vezethet, az egyes kormányok bevezették a különböző verzióit a beszerzési láncok szabályozásának. ami végeredményben egy jó példa a rezponzív szabályozás kialakítására. A szabályozás kialakítása során lehetőség volt szociális partnerekkel való egyeztetésekre is, ugyanakkor a elfogadott szabályozás figyelemmel kísérésében, a betartás ellenőrzésében és a végrehajtásban is szerepet kaptak a szakszervezetek. A gyárosok és viszonteladók (munkáltatók) pedig felelősek, hogy megfelelő információt szolgáltatassanak az egész beszállítói láncnak. A szakszervezetek és munkáltatók (gyártók és viszonteladók) is tagjai annak a bizottságnak, melyeknek az a feladata, hogy a szabályozás gyakorlati alkalmazást felügyelje.<sup>459</sup>

*Ez az egyik oldala a CSR jellegű szabályozásnak a kkv-szektorban, vagyis a beszállítói láncokon keresztüli szabályozás, mivel elsősorban a nagy és multinacionális vállalatok mutatnak hagyományos értelemben vett CSR jellegű tevékenységre fogékonyságot és elkötelezettséget, ugyanakkor fontos tudatosítani, hogy ez a hozzáállás minden típusú és méretű vállalatra nézve alkalmazható és hasznos, függetlenül a gazdasági szektoron belüli elhelyezkedésétől, vagy a tevékenységének jellegétől. Emiatt fontos, hogy a kis- és középvállalkozások között is növekedjen a CSR ismertsége, elismertsége.*<sup>460</sup>

Mindazonáltal a CSR nem ismeretlen a kkv-k számára sem, és egyáltalán nem új jelenség, hiszen a kkv-k jelentős részének természetes, hogy olyan tevékenységet is végez, amelyet mi a CSR fogalma alá sorolunk. Még akkor is, ha kevésbé tudatosan és nem intézményesített, standardizált, vagy transzparens keretek között végzik azokat.<sup>461</sup>

---

<sup>459</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 45. old.

<sup>460</sup> *New Commission strategy to promote business contribution to sustainable development*, Brüsszel, július 2002.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/985&format=HTML&aged=0&lg=el&guilanguage=en> (2011. november 18-i letöltés)

<sup>461</sup> Kun 2009, 22. old.

Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a klasszikusnak tekintett CSR modellek megvalósulását nem várhatjuk el normál keretek között a kkv-szektorból, sőt a fogalom használatánál is javasolt különbséget tenni. Ennek megfelelően az Európai Unióban „felelős vállalkozás” megnevezéssel kezelik a kkv-k CSR fogalma alá sorolható tevékenységét, megkülönböztetve a „vállalatok szociális felelőssége” fogalom használatától.<sup>462</sup>

A kisvállalkozások CSR jellegű tevékenységével kapcsolatosan a legfőbb cél, hogy minél tudatosabb, és jobban működő legyen. Motiválni kell a kkv-kat a tudatosabb CSR-ra, hogy ne csak ösztönös, ad hoc jellegű legyen. Ugyanakkor tisztában kell lennünk azzal is, hogy kommunikációt nehezíti a kkv-k nagy száma, és azok változatossága. A nagy és multinacionális vállalatoknál megemlített változatosság és sokszínűség itt hatványozottan igaz, ezért nincs olyan kommunikációs séma, mely az összes fajtára alkalmazható, sőt a kisebb vállalkozások vezetői leggyakrabban a „felszínen maradásért” küzdenek, és nagyon nehezen lehet őket „elérni.” Nem nyitottak az olyan jellegű kihívásokra, melyek nem kecsegtetnek azonnali gazdasági előnnyel, illetve nem akarják észrevenni a szociális és környezetvédelmi kérdések relevanciáját a saját üzleti érdekeikre. Tehát ebben a közegben esszenciális fontosságú a megfelelő nyelvezet és terminológia, melyre vonatkozóan számtalan technika létezik. Vannak olyan kommunikációs módszerek, melyeket célszerű alkalmazni, és olyanok, amit feltétlen kerülni kell (így például kerülni kell magának a CSR fogalmának az említését, illetve a látszatot, hogy ezeket a technikákat az egyedüli lehetséges megoldást jelenthetnék, a felelős vállalkozás megvalósulására).<sup>463</sup>

Mindemellett a már bevált gyakorlatok, a jó példák terjesztése is kifejezetten ajánlatos, még ha sok esetben is, csak bizonyos elemeiben használható más vállalkozásoknál, a korábban említett változatosság miatt. Ez utóbbi törekvéseket gyakran tovább nehezíti, hogy egy-egy kkv nem szívesen teszi nyilvánossá a CSR jellegű praktikáit (főként a munkavállalók vonatkozásában alkalmazott módszereket). Ezeket a vállalkozásokat bátorítani kell a nagyobb nyilvánosságra, és tovább kell adni a jól működő gyakorlati példákat. A kérdéskör ezen aspektusában ösztönzőleg hathat a különböző díjak, elismerések rendszere a politika, a közhatalom részéről, melynek megismerését,

---

<sup>462</sup> Marencsák Zsolt: A felelős vállalkozás, mint koncepció alkalmazásának néhány kérdése a kis- és középvállalkozásoknál, *Jog és Állam*, 17. szám, KRE-ÁJK, Budapest, 2012, 84. old.

<sup>463</sup> Grayson David: *Dos and don'ts for helping smaller businesses to run your business for profit, people and planet*, Small Business Consortium, 2005, <http://makeitgood.squarespace.com/storage/research-documents/Do's%20and%20Don'ts.pdf> letöltés ideje: 2011. november 18.

társadalmi elismerését nagyban segítheti a média, akár a nyomtatott sajtó, akár az elektronikus formátum útján. Mindez azt is lehetővé tenné, hogy a pozitív példákkal egyben rávilágítsanak a CSR módszerek lehetséges gazdasági előnyeire is. Mindazonáltal kerülni kell azt a látszatot, hogy tisztán gazdasági megfontolásból megéri a felelős vállalkozás koncepciójának irányába elmozdulni. Nem szabad félrevezetőnek lenni, vagyis hangsúlyozni kell, hogy az ilyen módszerek általában hosszú távon hozhatnak tényleges gazdasági eredményeket, és sokkal fontosabb hangsúlyozni az egyéb személyi és etikai értékeket, melyek a munkavállalók motiváltságát és a vállalat megítélését javítják.<sup>464</sup> Ezekre tekintettel a CSR gondolkodás tudatosításának minden szinten helyet kell kapnia, legyen az európai, nemzeti, regionális vagy helyi (de a legfontosabb a kkv-k esetében a regionális és a helyi szint, mivel a kisebb vállalkozások sokkal inkább kötődnek a termelési helyéhez, mint a nagyobb társaik). Természetesen az uniós és nemzeti szintnek éppúgy fontos szerepe van, de a kérdéskör teljesen más aspektusai tekintetében.

A fentiekből is következően kardinális jelentőségű az ilyen irányú erőfeszítések elismerése – a politika és a társadalom által –, és fontosságának tudatosítása, mivel minden CSR jellegű tevékenység egy hosszú távú befektetés a jövőbe, amelyben fontos szerepet kapnak a személyi és etikai értékek is, akár a CSR vállalaton belüli, akár azon kívüli dimenzióját érinti. Gondolhatunk itt arra, hogy az alkalmazottakkal szembeni tisztességes bánásmód, nemcsak a munkavállalók megtartásánál, és felvételénél jelent pozitív hatásokat, de a motiváltságukat is befolyásolja, vagyis a CSR a modern menedzsment szerves része, különösen a jelenlegi kiélezett versenyhelyzetben, a gyorsan változó technikai környezetben szükséges az adott vállalkozás rugalmassága, és a munkavállalók elkötelezettsége.<sup>465</sup> A normális munkakörülmények javítását el lehet érni felelős üzleti viselkedéssel és jó üzletvezetéssel, mely jelentősen növeli a személyzet morális hozzáállását, és a vállalkozás hírnevét, mely csökkenti a foglalkoztatottak fluktuációját, de éppúgy esszenciális egy vállalkozás innovációjához is. A nagyvállalatokkal összehasonlítva európai szinten kevés kkv valósít meg sikeres innovációt, mely képet tovább rontanak azok a szerkezeti nehézségek, melyek a fejlődéshez szükségesek lennének. Ilyen például a megfelelő menedzsment, illetve

---

<sup>464</sup> European Commission: *Opportunity and Responsibility*, 2007, 13–15. old. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/ree\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/ree_report_en.pdf) letöltés ideje: 2011. november 20.

<sup>465</sup> European Commission: *Opportunity and Responsibility*, 2007, 36. old.

bizonyos műszaki készségek hiánya. Továbbá az sem segíti a kkv-kat, hogy a tagállami munkaerőpiacok jellemzően merevek, lassan alkalmazkodnak.<sup>466</sup> Továbbá az is elmondható, hogy a bérek e szektorban alacsonyabbak, mely jellemzően hosszabb munkaidővel párosul,<sup>467</sup> így ebben a helyzetben kiemelt jelentősége van minden apró lépésnek, mely segíti a szektort.<sup>468</sup>

*Összefoglalás:* A kkv-szektor esetén szükség van az innovatív szabályozásra. A foglalkoztatás minőségének fejlesztése összefügg a vállalat termelékenységével, és a munkavállalók szegénységének visszaszorításával, vagyis gazdasági fejlődés két fő célkitűzésével.

Sok országban vezettek már be rugalmasnak tekinthető szabályozást, mely által a munkaerő-kínálat rugalmasabbá is vált, ugyanakkor nem vezetett a foglalkoztatás növeléséhez, viszont magával hozta a reálbérek csökkenését, hozzájárulva ahhoz az ördögi körhöz, mely az elmaradottsághoz és a sebezhetőség növekedéséhez vezet,<sup>469</sup> ráadásul a munkahelyek, amelyeket a nagyobb rugalmasság jegyében hoznak létre gyakran bizonytalanok, alkalmi és/vagy részmunkaidős állások voltak. Emellett, a munkajogi szabályok alkalmazásának, kikényszerítésének elmaradása miatt is álságos arra következtetni, hogy a munkajogi szabályok, normák okolhatók az informális gazdaság méretéért, és arányáért.

Emellett fontos azt hangsúlyozni, hogy a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás minőségének fejlesztése egymással összeegyeztethető, egymást kölcsönösen erősítő politikai célok. A foglalkoztatás minősége fontos eleme a gazdasági fejlődésnek, mivel az a tisztességes foglalkoztatás kérdésének előmozdítása nélkül nem tekinthető sikeresnek. Az innovatív megközelítése a munkajogi szabályozásnak ugyanakkor megköveteli a szabályozás mint fogalom jelentésének kiszélesítését, kiterjesztését. Ebben az értelemben, szabályozás minden olyan szándékos cselekvés, amely irányítani,

---

<sup>466</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, "Think Small First", A "Small Business Act" for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 0394 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF> (2011. szeptember 11-i letöltés)

<sup>467</sup> Faundez 2008, 16. old.

<sup>468</sup> Marencsák 2012, 84. old.

<sup>469</sup> Mkandawire, Thandika – Rodríguez, Virginia: *Globalization and Social Development after Copenhagen: Premises, Promises and Policies*, United Nations Research Institute for Social Development, Genf, 2000, 14–15. old., <http://www.css.ethz.ch/content/specialinterest/gess/cis/center-for-security-studies/en/services/digital-library/publications/publication.html/38678>, letöltés napja: 2016. március 15.

befolyásolni próbálja mások magatartását, viselkedését meghatározott célok elérése érdekében.<sup>470</sup>

Ennek megfelelően a munkajogi szabályok kialakításánál a szabályozási technikák széles skáláját célszerű alkalmazni, hogy a kívánt politikai célokat elérjük, valamint folyamatosan felül kell vizsgálni és értékelnünk a hatékonyságát az alkalmazott eljárásoknak. E cél elérése érdekében három különböző eljárás bizonyult különösen hatékonyak:

- oktatás, tájékoztatás;
- pénzügyi támogatások és egyéb ösztönzők;
- a szabályozásban érintett alanyok bevonása.

Az első javasolt eszköz az oktatás és tájékoztatás, amely kulcsfontosságú része a szabályozási stratégiának, amellyel befolyásolni tudjuk a munkáltatók és a munkavállalók viselkedését. A tájékoztató kampányok, az oktatás és a képzés mind hasznos eszközei a jogtudatosság növelésének, és a társadalmilag hasznos gyakorlatok terjesztésének.

A második javasolt eszköz/eljárás a pénzügyi ösztönzők és támogatások rendszerének alkalmazása, melyeknek egyik célja, hogy elősegítsék a jogszabályoknak való megfelelést a kkv-szektorban. Az állam ehelyütt bevételeire, és vagyonára támaszkodva különböző gazdaságpolitikai eszközökkel bátorítja a gazdasági élet egyes szereplőit a szabályoknak való megfelelésre. Ilyen gazdaságpolitikai eszközök lehetnek a pénzügyi támogatások, feltételhez kötött támogatások, a közbeszerzési eljárásban való részvétel, valamint az adókedvezmények.

A harmadik javasolt eszköz, hogy a szabályozással az érintetteket be kell vonni a szabályozási eljárásba, vagyis az innovatív szabályozási eljárásoknak szükséges magukban foglalni azokat a stratégiákat, amelyek megkönnyítik a magánszféra szereplőinek (kisvállalkozások, szakszervezetek, munkavállalók, egyéb civil szervezetek) részvételét a jogi szabályozás kialakításában, alkalmazásában és végrehajtásában.<sup>471</sup> Az államnak tehát fontos szerepe van abban, hogy megkönnyítse a magánszféra szereplőinek részvételét a szabályozási stratégiák kialakításában, amelyek a kisvállalkozásokat hivatottak szabályozni és az informális gazdaságot kifejlesztetni. Az egyik legkomolyabb feladat, és a legnagyobb kihívás a szociális párbeszéd gyakorlati

---

<sup>470</sup> Black 2002, 1. old.

<sup>471</sup> Gunningham–Grabosky–Sinclair 1998, 47. old.

kialakítása, megvalósulásának lehetővé tétele a kkv-szektorban és az informális gazdaságban.

Az önszabályozás a fentiekől eltérő módja a szabályozásnak, melynek egyik tipikus formája az ún. CSR kezdeményezések, melyeknek azért is van jelentősége a kkv-szektorban, mert a nagyobb vállalatok CSR tevékenysége a beszállítói láncokon keresztül kihatással van a kisvállalkozásokra is. Ez az egyik oldala a CSR jellegű szabályozásnak a kkv-szektorban, vagyis a beszállítói láncokon keresztüli szabályozás, mivel elsősorban a nagy és multinacionális vállalatok mutatnak hagyományos értelemben vett CSR jellegű tevékenységre fogékonyságot és elkötelezettséget, ugyanakkor fontos tudatosítani, hogy ez a hozzáállás minden típusú és méretű vállalatra nézve alkalmazható és hasznos, függetlenül a gazdasági szektoron belüli elhelyezkedésétől, vagy a tevékenységének jellegétől. Emiatt fontos, hogy a kis- és középvállalkozások között is növekedjen a CSR ismertsége, elismertsége.<sup>472</sup> Mindazonáltal a CSR nem ismeretlen a kkv-k számára sem, és egyáltalán nem új jelenség, hiszen a kkv-k jelentős részének természetes, hogy olyan tevékenységet is végez, amelyet mi a CSR fogalma alá sorolunk. Még akkor is, ha kevéssé tudatosan és nem intézményesített, standardizált, vagy transzparens keretek között végzik azokat.<sup>473</sup> A kisvállalkozások CSR jellegű tevékenységével kapcsolatosan a legfőbb cél, hogy minél tudatosabb, és jobban működő legyen.

Ezek a különböző szabályozási eszközök, stratégiák mind használhatóak párhuzamosan egymást kiegészítő, kiegészítő módon, a rezponzív szabályozás megteremtése érdekében elősegítve az eredeti politikai célokat. Tehát, integrált megközelítést szükséges kialakítani, elfogadva a munkajogi szabályozás szerepét a tisztességes foglalkoztatás érdekében, melyet be kell építeni egy szélesebb politikai programba, egy alkalmazható szabályozási környezet megteremtése érdekében.<sup>474</sup>

## **5.6 Reszponzív (munka)jogi szabályozás**

Jelen fejezettel – a dolgozat egyik céljának megfelelően – javaslatot szeretnék megfogalmazni olyan szabályozási módszerre, mely egyszerre valósíthatja meg a

---

<sup>472</sup> *New Commission strategy to promote business contribution to sustainable development*, Brüsszel, 2002. július

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/985&format=HTML&aged=0&lg=el&guilanguage=en> letöltés ideje: 2011. november 18.

<sup>473</sup> Kun 2009, 22. old.

<sup>474</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 87. old.

munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megvalósulását. A korábbiakban kifejtettek alapján – egyetértve más szerzők témában kifejtett állásfoglalásával<sup>475</sup> – az államnak nem szabad egyszerűen mentesítenie a kisvállalkozásokat a munkajogi szabályok hatálya, vagy annak alkalmazása alól. Ehelyett az államnak a foglalkoztatás minőségének javítására, és a tisztességes foglalkoztatás alapvető értékeinek biztosítására kell törekednie, valamint a kisvállalkozások jogszerű, formalizált működését szükséges ösztönöznie, megfontolva akár innovatívnak tekinthető módszerek alkalmazását is. Erre tekintettel, a cél olyan munkajogi szabályozás kialakítása és alkalmazhatóságának biztosítása, amely a tisztességes foglalkoztatás értékei mentén képviseli az állam érdekeit, ugyanakkor rezponzív a kisvállalkozások igényeire is. *Az egyes államoknak nemcsak lehetősége, hanem kötelezettsége is a megfelelő szabályozás kialakítása, amely kezeli az egymással szorosan összefüggő problémákat, mint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos problémák, és a kisvállalkozások informális működése.* Ezen célok nem érhetőek el azáltal, ha a kkv-kat mentesítjük a munkajogi szabályok betartásának kötelezettsége alól.

A rezponzív szabályozás három alapelvre épül:<sup>476</sup>

- A (munka)jogi szabályozás megalkotásánál nem kizárólag a normatív tartalomra kell koncentrálni, hanem figyelembe kell venni azt is, hogy miként lehet megfelelni az adott rendelkezéseknek, valamint szükség esetén hogyan lehet kikényszeríteni azokat.
- Mind a normatív tartalom kialakításánál, mind az alkalmazásnál, kikényszerítésnél a részvételi rendszer több mint kívánatos, szükséges elem.
- Mind a normatív tartalom kialakításának, mind az alkalmazás, kikényszerítés eszközeinek célzottan kell lennie, számításba kell venni a kisvállalkozások különleges igényeit és problémáit.

### **5.6.1 A végrehajtás tervezése, kialakítása**

*A jogalkotónak a szabályozás kialakításánál gondolni kell arra is, hogy a szabályozás betartható legyen, és a megfelelést ellenőrizni is lehessen, szükség esetén, pedig*

---

<sup>475</sup> Homicskó–Kun 2011, 117. old., továbbá Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 113–114. old.

<sup>476</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 105. old.

*kikényszeríthetőnek kell lennie.* A hatékony végrehajtás esszenciális eleme a (munkajogi) szabályozásnak, a társadalmi célok megvalósításának, mivel azok a (jog)szabályok, melyeket nem tudnak kikényszeríteni, nemigen érik el társadalmi céljaikat.<sup>477</sup> A legtöbb munkajogi szabályozás az ún. *command and control*, vagyis az utasítás és ellenőrzés rendszerére épül, azon alapszik. Más szóval, meghatározzák a kötelezően alkalmazandó munkajogi szabályokat és sztenderdeket, felhatalmazzák a megfelelő (munkaügyi) hatóságot, hogy felügyelje a végrehajtást, ellenőrizze az előírások betartását, valamint szankciókat biztosítanak a hatóság számára arra az esetre, ha munkáltatók nem felelnének meg a szabályozásnak. Ugyanakkor számos olyan ország van, ahol – különböző okok miatt – sem a munkajogi ellenőrzésben, sem a végrehajtásban a hatóságok nem követik ezen előírásokat a kisvállalkozások esetén. Mondani se kell, hogy számos probléma van azzal, ha az egyes államok nem tartják be következetesen a saját szabályozásukat. Amennyiben a hatóságok szelektálnak, hogy mely szabályok betartását kényszerítik ki, és mely szabályok megsértését ignorálják, az fokozhatja a korrupciót is, amely erősíti ezeket a negatív hatásokat.<sup>478</sup>

Emellett számos gyakorlati akadály is van a megfelelő ellenőrzésnek és végrehajtásnak, melynek következtében sem a (munkaügyi) ellenőrzés nem lesz hatékony, sem a kikényszerítés. Az egyik ilyen akadály a forráshiány, vagyis a munkaügyi hatóságok rendelkezésére biztosított anyagi források szűkösege. Más esetekben pedig a munkaügyi hatóság hozhat stratégiai döntést – egy szélesebb végrehajtási stratégia részeként – a végrehajtással kapcsolatos megközelítésről.<sup>479</sup>

Ugyanakkor a szabályozás hatástalanságának vizsgálatánál látnunk kell, hogy *már a legelső fázisában a jogszabályok kialakításánál számba kell venni az alkalmazás, ellenőrzés, végrehajtás és kikényszeríthetőség kérdéseit*, nem lehet elkülönítetten kezelni, és csak a már kész szabályozás elfogadása után kialakítani azokat.<sup>480</sup>

Amennyiben az állam által kialakított szabályok *végrehajtásának két alaptípusáról* beszélünk és „vegytisztán” határozzuk meg azokat a céljaik szerint, következő kategóriák vannak:

- Elrettentés célját szolgáló stratégiák, jogkövetkezmények.

---

<sup>477</sup> Gunningham, Neil: Enforcement and Compliance Strategies, in: Baldwin, Robert – Cave, Martin – Lodge, Martin (szerk.): *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford University Press, New York, 2010, 120. old.

<sup>478</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 105. old.

<sup>479</sup> Ayres, Ian – Braithwaite, John: *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford University Press, New York, 1992, 38–41. old.

<sup>480</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106. old.



- Tanácsadás és meggyőzés célját szolgáló stratégiák a megfelelőség érdekében.<sup>481</sup> Az elrettentés a konfrontációt képviseli, és szankcionálja a jogszabályokat nem követő magatartást, amely alapvetően feltételezi, hogy a szabályozás alanyi hatálya alá tartozók képesek megfelelően reagálni a súlyos szankciókra. Ennek megfelelően ösztönözni, vagy inkább elrettenti kell azt, aki szabályt szegett, hogy a jövőben a szabályokat betartva tevékenykedjen, valamint a szabályozott közeg többi részvevőjének viselkedésére is kihat az elrettentő szankciók használatával. Ez a stratégia vádelvű és kontradiktórus, az energiákat a szabályszegések felderítése, a „bűnösség” megállapítása és a szabályszegő büntetése köti le olyan cselekményekért vagy mulasztásokért, melyeket a múltban követett el.<sup>482</sup> Ugyanakkor az elrettentés prevenciós célokat is szolgál. Egyfelől a szabálysértő arányos és „igazságos” büntetése esetén, a jövőben távol marad a szabályok megsértésétől, vagy legalábbis jobban törekszik a megfelelőségre (speciális prevenció). Másfelől a szabályozott közeg tagjaira is hat a büntetés, ha azt tapasztalják, hogy szabályszegést nem úszhatják meg következmények nélkül (generális prevenció). Ehelyütt fontos azt hangsúlyozni, hogy büntetésnek arányosnak, igazságosnak kell lennie, de a legfontosabb, hogy a szabályok nem követése minden esetben következményekkel járjon. Vagyis kulcselem, a szankció elkerülhetetlensége, ami fontosabb, mint a szankció súlyossága.

A tanácsadás, meggyőzés stratégiája ettől eltérően nem konfrontálódik és nem kényszerít, sokkal inkább az együttműködést hangsúlyozza. Ez a stratégia inkább megelőzi a károkat, mintsem büntesse az elkövetőt, így sokkal eredményorientáltabb, mely aktív cselekvést követel, passzív tartózkodás helyett (bizonyos magatartásoktól). A meggyőzés stratégiájának van valamiféle alku jellege, mely nyitott a tárgyalásra, de minden esetben az elrettentés ott marad a háttérben végső eszközként. Ugyanakkor ebben a kontextusban az elrettentés több mint végső eszköz, a két módszer együttes alkalmazása esetén nagyon fontos taktikai jelentősége van, mivel a pusztán jelenléte elősegíti a meggyőzés mint stratégia sikerét, javítja a hatóságok „alkupozícióját.” Ennek megfelelően csak végső esetben kerülhet sor az alkalmazására, amikor már nincs esély a felek együttműködésére.<sup>483</sup>

Ez a két stratégia önmagában tiszta ellentétei egymásnak – vagy legalábbis tekinthetünk rájuk úgy is –, ugyanakkor ezek „vegytiszta” alkalmazásával aligha találkozhatunk a

---

<sup>481</sup> Ayres – Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>482</sup> Gunningham 2010, 120–121. old.

<sup>483</sup> Gunningham 2010, 122. old.

való életben, sokkal inkább a két stratégia vegyítésével, melynél az arányok döntenek el, hogy melyik a domináns.<sup>484</sup>

### **5.6.1.1 A klasszikus rezponzív szabályozás**

Tény, hogy a fenti két stratégia önálló alkalmazása erősen korlátozná a végrehajtás hatékonyságát, így a legjobb eredmény elérése érdekében szükséges ezeket együtt használni. A kérdés sokkal inkább az, hogy mi az ideális kombinációja ezen két stratégiának, hogy az együttműködést és a büntetést az elérendő cél érdekében leghatékonyabban használhassuk.<sup>485</sup>

Ez a fajta holisztikus megközelítés, amely a szabályozás kialakításakor már a végrehajtásra is fókuszál valószínűleg hatékonyabb jogi normák megalkotására ad lehetőséget. Amennyiben a (munkajogi) szabályok kialakításánál figyelembe vesszük a végrehajtás kérdéseit is, jellemzően nagyobb hatékonyság várható el az így megalkotott normáktól.<sup>486</sup>

Az egyes vállalatok különböző motivációkkal, kapacitással rendelkeznek, amellyel a szabályalkotóknak számolni kell a végrehajtási stratégia kialakítása során. Egyfelől gondoskodni kell azokról, akik végletekig ellenállnak a szabályok követésének, másfelől – ezzel egyidejűleg – bátorítani azokat, akik önként teljesítik a követelményeket, sőt jutalmazni azokat, akik a (minimális) követelményeken túl is tesznek valamit. Ennek megfelelően, a „jó” szabályozásnak többféle végrehajtási stratégiát kell alkalmazni attól függően, hogy önkéntes teljesítőkről, vonakodó jogkövetőkről, szándékos szabálykerülőkről vagy éppen a szabályozást betartani képtelenekről van-e szó. Ez természetesen egy további problémát vetít előre, nevezetesen azt, hogy a jogalkalmazónak ritkán van módja egyértelműen eldönteni, meghatározni, hogy jogszabályok nem követésének mi a motivációja, a szubjektív akarat vizsgálata ennél jóval bonyolultabb.<sup>487</sup>

Ha a jogalkotók feltételezik, hogy a vállalkozások jó együttműködő polgárokként viselkednek, akkor nyilván az önkéntes jogkövetést fogják stimulálni, ami alkalmatlan azokra, akiknek valamilyen ok miatt nem áll módjukban követni önkéntesen a

---

<sup>484</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>485</sup> Lásd bővebben: Kun 2014, 28. old.; Gunningham 2010, 125. old.; Ayres–Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>486</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106. old.

<sup>487</sup> Gunningham 2010, 126. old.

szabályozást. Másfelől, ha a jogalkotók feltételezik, hogy minden vállalkozás szembe helyezi a profitot a jogszerű működéssel, vagy egyéb okból nem kíván megfelelni, az pedig megköveteli a keményebb bánásmódot, mely szükségtelenül elidegeníti azokat, akik önként követnék a szabályozást, illetve szükségtelen költségeket is okozhat mindkét oldalon. Mindez egyfajta „ellenállási kultúrát” alakíthat ki a szabályozás iránt.<sup>488</sup>

Tehát a kihívás, hogy egyszerre kell elrettenteni azokat, akik szándékosan nem követik a szabályokat, és bátorítani, segíteni azokat, akik önkéntes jogkövetők. Erre az egyik legelfogadottabb megoldás Ayres és Braithwaite „*végrehajtási piramis*” *elmélete*, mely tanácsadó és meggyőző stratégiát alkalmaz a végrehajtás legelső szintjén, adminisztratív szankciókat a piramis közepén, és büntető szankciókat mint végső eszközt a piramis tetején.<sup>489</sup> Nézetük szerint – bár ez csak javaslat – a jogalkalmazónak a piramis alján szükséges kezdeni a szabályozás betartásának kikényszerítését, feltételezve azt, hogy az érintettek önként követik a szabályokat. Amennyiben a feltételezés alaptalan volt, szükséges az eskaláció egy felsőbb szintre, melynek nagyobb elrettentő ereje van. Ez a kezelés egyben képet is ad arról – az ismételt interakció okán –, hogy a szabályozott közeg miért nem teljesíti a követelményeket.<sup>490</sup>

A „*végrehajtási piramis*” *elmélete* egy eszköz, mely egy rezponzív munkajogi szabályozás kialakításához jól használható. Ayres és Braithwaite elképzelését Fenwick, Howe, Marshall és Landau társszerzők továbbgondolták és megalkották a „*munkajogi szabályozási piramis*” *elméletét*.<sup>491</sup> Az alapvetése a szabályozási piramisnak az, hogy a szabályozás végrehajtása hatékonyabb, ha a szabályozók számos eszköz közül választhatnak, hogy kikényszerítsék a végrehajtást. A létező jogszabályok és normák lefektetik, rögzítik a munkajogokat és sztenderdeket mint nem megkérdőjelezhető viselkedési minimum, mely esetben a nem megfelelés tárgya, a nem diszkrecionális döntésen alapuló büntetés, amely a piramis csúcán helyezkedik el. Ezek egyben meghatározzák a munkajogi szabályozás célját és a jogalapú megközelítés értékeit mint alapvető elemei a szabályozásnak, irányjelzők és végső soron a szankció forrásai is.

Leghatékonyabb módja a viselkedésbeli változás elérésének, ha a szabályozás címzettjei önként, szankcionálás nélkül választják a jogkövetést, vagyis a releváns jogoknak és

---

<sup>488</sup> Ua. 126. old.

<sup>489</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 35. old.

<sup>490</sup> Gunningham 2010, 126. old.

<sup>491</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106. old.

sztenderdeknek való megfelelést. Nincs ez másként a munkajogban sem a kisvállalkozások esetén, mivel egy szankcióval kikényszerített magatartás soha nem lesz olyan hatékony, mint a kényszermentes jogkövetés. A szabályozási piramis ezért tartalmaz egyéb szabályozási stratégiákat, melyeket az állam is használhat, gyakorta együttműködve más szabályozó szereplőkkel, hogy elérjék a kívánt változást rezponzív szabályozás kialakításával, mely fogékony a kisvállalkozások igényeire és körülményeire. Az egyik különösen jelentős előnye ennek a szabályozási piramisnak a rugalmasság, mivel annak nem feltétlen kell kinéznie ugyanúgy minden országban. Ez tehát nem egy koncepció az optimális munkajogi szabályozásra, melyet alkalmazni lehet bármely társadalmi, gazdasági, kulturális vagy politikai kontextusban.<sup>492</sup> Sokkal inkább egy módja annak, hogy megfogalmazzuk és grafikusan ábrázoljunk egy sor szabályozási megközelítést, melyeket az állam alkalmazhat, melyek mindegyike támogatja a kulcsfontosságú fejlesztési célokat, a legfontosabb szabályozási célt.

Ebben a modellben szükséges a *fokozatosság elvének alkalmazása*, amelynek értelmében – amennyiben mód van rá – mindig az enyhébb, a szabályozási piramis alsó szintjein elhelyezkedő következményeket kell alkalmazni. A fokozatosság mellett szintén esszenciális eleme a modellnek a *büntető szankció* megléte a piramis csúcsán mint végső eszköz, amely megfelelő elrettentő erővel szolgál azoknak, akik minden enyhébb eszközzel szemben közömbösek. Ugyanakkor a végső szankció megléte nem csak azoknak szól, akikre semmilyen más eszköz nincs hatással, hiszen mindenkinek a viselkedésére hat, akire a szabályozás alanyi hatálya kiterjed. Mindezzel elősegíti a többi, a piramis alacsonyabb szintjein elhelyezkedő módszerek hatékony működését, mivel azok esetleges nem követése végül bizonyosan elvezet a felsőbb szintekre, amelynek a csúcsán ott a büntető szankció. Ennek megfelelően rendkívül fontos taktikai funkcióval is bír, amely talán még fontosabb is, mint az, hogy a legrenitensebbeket büntesse.<sup>493</sup>

A fentiekre tekintettel a szabályozási piramis legfontosabb eleme, esszenciális része a piramis csúcsa, amely büntető jellegű szankciókat tartalmaz a (munkajogi) szabályok megszegése esetére. Egyfelől azért van rá szükséges, hogy a munkaügyi hatóságnak végső soron meglegyen az eszköze a szabályok betartásának kikényszerítésére, amennyiben az enyhébb jogkövetkezmények kudarcot vallanának. Másfelől a végső

---

<sup>492</sup> Ua. 106–107. old.

<sup>493</sup> Gunningham 2010, 126. old.

büntető szankció pusztá létezése elősegíti a többi, nem büntető jellegű jogkövetkezmény alkalmazásának hatékonyságát is. A piramis többi részét azonban államonként eltérő módon lehet, és kell kialakítani az adott társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai környezetnek megfelelően.<sup>494</sup>

1. számú ábra: Munkajogi szabályozási piramis.



Forrás: Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 107. old.<sup>495</sup>

Az 1. számú ábrán jól látszik, hogy az egyes rétegek egy-egy szabályozási stratégiát jelentenek, melyeket egyaránt lehet alkalmazni az informális és formális gazdaságban is. A szabályozási piramissal két fontos dolgot lehet ábrázolni:

- a különbséget a szankciók egyes szintjei között, mely a szabályozás választ jelent;
- és azok alkalmazásának gyakoriságát, melyek ezeket a különböző válaszokat alkalmazzák azért is piramis alakú.

A formális szankciók a piramis tetején jelennek meg, mert sokkal szigorúbb választ jelentenek a nem jogkövető magatartásra, mint pl. a figyelmeztetés. A legtöbb esetben várhatóan a munkaügyi szakigazgatás saját szabályozási tevékenysége során hangsúlyozza azokat az intézkedéseket, melyek a piramis alján helyezkednek el.<sup>496</sup>

<sup>494</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106–107. old.

<sup>495</sup> Vö.: Ayres–Braithwaite 1992, 35. és a 39. old., Gunningham 2010, 127. old., Hutter, Bridget M.: *Compliance: Regulation and Environment*, Calderon Press, Oxford, 1997, 229–230. old.

<sup>496</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 35–41. old.

Habár a piramisnak nem célja, hogy kötelezővé tegye a lineáris alkalmazását a szabályozásnak, vagyis az egyes hatóságoknak nem szükséges a piramis alján kezdeni az utat a csúcsra, ennek megfelelően kidolgozhatják a saját módszerüket, de alapvetően javasolt a fokozatosság követése. Ugyanakkor a rezponzív szabályozás érdekében a cél az, hogy az egyes szintek, különböző elemei összekapcsolódjanak a körülményektől függően.

### ***a) Tájékoztatás, oktatás és ösztönzés a legális működésre***

A tájékoztatás és az oktatás azon az alapvető felismerésen nyugszik, hogy leggyakoribb oka a szabályok be nem tartásának, hogy a szabályozott közeg nincs azokkal tisztában, vagyis sem a munkáltató, sem a munkavállaló nem ismeri a vonatkozó szabályozást. Ennek megfelelően a jogi műveltség hiánya a leggyakoribb oka a szabályok megszegésének, akadálya a jogkövető magatartásnak. Másodszor, a munkáltatók gyakorta stratégiai döntéseket hoznak a (munka)jogi szabályok betartásáról, hogy mely szabályokat érdemes betartani, melyeket nem. Gyakorta tévesen értékelik a munkajogi szabályozást, amely – szerintük – megszorítja, lassítja a gazdasági növekedést. Ezekben az esetekben a tanácsadás vagy az oktatás (munkajogról), az egyéb kisvállalkozások számára kialakított ösztönzőkkel együtt megfelelő alapja lehet egy átfogó végrehajtási stratégiának, az első szintje a szabályozási piramisnak. Ezek a stratégiák az önkéntes jogkövetést támogatják, ezért elkerüljük reguláció kontra dereguláció egyszerű, de nem hatékony megközelítését.<sup>497</sup>

Az ILO WISE program<sup>498</sup> egy példa erre a szabályozási megközelítésre, melynél a kisvállalkozó munkáltatók figyelmét felhívták, hogy milyen szoros a kapcsolat a nagyobb termelékenység és a jobb munkakörülmények között, melynek felismerése ösztönzi ezeket a munkáltatókat a jobb munkafeltételek megteremtésére. A WISE program egyik fontos eleme a munkahelyi egészségvédelem és biztonság feltételeinek javítása, mivel az jelentősen meghatározza foglalkoztatás minőségét, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtését. Másik fontos eleme a munkavállalók képességeinek, készségeinek fenntartása, fejlesztése, ami elengedhetetlen a

---

<sup>497</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 108. old.

<sup>498</sup> Work Improvements in Small Enterprises, [http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS\\_119287/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_119287/lang--en/index.htm), [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/instructionalmaterial/wcms\\_152469.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/instructionalmaterial/wcms_152469.pdf), letöltés ideje: 2014. április 21. valamint

termelékenység folyamatos növeléséhez. A WISE program célja a munkafeltételek javítása a kkv-szektorban, melyet a tulajdonosok és menedzserek oktatásával, képzésével szándékozott elérni. A javuló munkafeltételekért cserében növekvő termelékenységet ígért. A program abból a felismerésből indult ki, hogy a legnagyobb gond a kisvállalkozásoknál az egészséges és biztonságos munkahely feltételeinek a hiánya. Jellemző, hogy sem a munkáltatók, sem a munkavállalók nem törődnek a probléma lehetséges következményeivel. A WISE program alapvetően a költséghatékony és olcsó megoldásokra összpontosított a foglalkoztatás minőségének javítása érdekében. A program az ILO mellett, az állami szerveket, a munkáltatókat, a civil szervezeteket valamint a szakszervezeteket is be kívánta vonni a kitűzött cél elérésébe, és annak értékelése azt mutatja, hogy pozitív hatással volt a munkafeltételekre és a termelékenységre a kkv-szektorban.<sup>499</sup>

#### ***b) A jogkövetés figyelemmel kísérése, valamint az állam és a magánszereplők tevékenységének koordinálása***

A munkaügyi hatóságoknak szükséges figyelemmel kísérni, hogy kisvállalkozások milyen mértékben felelnek meg a munkajogi szabályozás követelményeinek. Szükség van egy hatékony ellenőrzési rendszerre, amely alkalmazkodik a kisvállalkozások körülményeihez. Például Chilében pozitív eredményeket is sikerült elérni egy ellenőrző rendszerrel, mely igazodik a kkv-k adottságaihoz. A rendszerben azon túl, hogy kivizsgálják a munkavállalóktól érkező panaszokat, még az érzékenyebb gazdasági ágazatokat is lefedik a tervezett ellenőrzésekkel, melyek ötvözik a hagyományos munkaügyi ellenőrzés eszköztárát a tájékoztató kampányokkal és egyszersmind a szabályozás betartásának elemzésével bizonyos ágazatokban. Mindemellett az ellenőrzési programok középpontjában az olyan ágazatok vannak, melyekben a kisvállalkozások aránya magasabb, mint például a textil- és ruháipar.<sup>500</sup>

Emellett a hatóságok e tevékenység kivitelezésébe a különböző képviselői szerveket is bevonhatják. Erre kiváló példa a svéd regionális munkavédelmi megbízott rendszere. Ebben a rendszerben megmutatkozik, hogy a szakszervezetek milyen kiemelt szerepet játszhatnak a jogkövető magatartás figyelemmel kísérésében (monitorozás) és annak

---

<sup>499</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 95. old.

<sup>500</sup> Ua. 93. old.

kikényszerítésében. Svédországban a regionális munkavédelmi képviselő<sup>501</sup> jó példája annak a kezdeményezésnek, amelynek célja, hogy felszámolja azokat a korlátokat, mely alapján a vállalatok munkavállalói lehetnek csak képviselők. Mint sok más országban, így a svéd kisvállalkozások esetén is a szabályozás nem teszi kötelezővé, hogy munkavédelmi képviselőt kelljen választani egy bizonyos létszám alatt. Ehelyett a szakszervezeteknek joguk van választani egy munkavédelmi képviselőt a vállalaton kívülről, vagyis olyan személyt, aki az adott vállalatnak nem munkavállalója. Ez a jogszabályi jogosultság az alapja a regionális munkavédelmi képviselő rendszerének (RSR). Egy regionális munkavédelmi képviselőt ki lehet nevezni olyan munkáltatóhoz is, melynek legalább egy munkavállalója tagja a szakszervezetnek.

Fő feladatai a regionális munkavédelmi képviselőnek:

- egyfajta vándorló munkavédelmi képviselőként ellenőrzi a munkahelyi egészség és biztonság feltételeinek meglétét a kisvállalkozásoknál, és megköveteli a szükséges változtatásokat;
- támogatja a munkavállalók részvételét a munkahelyi egészség és biztonság védelmével kapcsolatos feladatok megvalósításában, többek között a munkaerő felvételénél, a képzésnél, és a helyi munkavédelmi képviselőnél;
- helyi munkavédelmi feladatokat kezdeményez, átfogó belső ellenőrzés keretein belül a kisvállalkozásoknál.

Ez a rendszer alapvetően sikeresnek tekinthető, mivel az magában foglalja a kkv-k többségét Svédországban, és a munkavédelmi képviselők általában jó viszonyban vannak a munkaügyi felügyelőkkel, valamint a munkáltatókkal. A munkavédelmi képviselők jellemzően csupán két évente egyszer látogatják meg a munkáltatókat, viszont így is sokkal jobb a helyzet, mint a munkaügyi felügyelet ellenőrei esetén, akik átlagosan nyolc-, tíz évente ellenőriznek. Emellett a munkavédelmi képviselők a kisvállalkozások oktatásában is fontos szerepet töltenek be, valamint nagyban hozzájárulnak a munkakörnyezet javításához, ezáltal pedig a munkahelyi balesetek és megbetegedések csökkenéséhez.<sup>502</sup>

A hatóságok szintén fontos szerepet játszhatnak a fentiek mintájára kialakított rendszerekben, az ellenőrzésnek és a végrehajtásnak a koordinálásában a munkaügyi

---

<sup>501</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/emire/SWEDEN/ANCHOR-REGIONALTSKYDDSOMBUD-SE.htm>, letöltés ideje: 2014. április 21.

<sup>502</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 94. old.



adminisztráció és a képviseleti szervek között, különösen ott, ahol a vállalatok részt vesznek az önkéntes kezdeményezésekben.

### ***c) Figyelmeztetések***

A következő szintje a munkajogi szabályozási piramisnak a formális szankció alkalmazása előtt, mikor a munkaügyi hatóságok hivatalosan értesítik a kisvállalkozást, hogy nem felel meg a munkajogi szabályozásnak. Az értesítést kísérheti egy figyelmeztetés is, mellyel világossá teszik, hogy a további jogsértés esetén valamiféle szankcióra számíthat a vállalkozás.

A figyelmeztetés alkalmazása akkor javasolt, ha az oktatás, a monitorozás, az ellenőrzések nem vezettek eredményre, vagyis nem hozták meg a kívánt változást a (munka)jogi normák követése tekintetében.

### ***d) Egyéniesített (célzott) szankciók***

Az egyéniesített szankció lehetővé teszi a munkaügyi hatóságoknak, hogy a (munka)jogi szabályok megsértése esetén olyan jogkövetkezmény alkalmazzon, amely alkalmazkodik a jogsértő személyéhez, gazdasági helyzetéhez, a jogsértés súlyához és az egyéb körülményekhez.

Ennek egyik jó példája a Chilei program, melynek értelmében, azok a kisvállalkozások, melyek 10 főnél kevesebbet foglalkoztatnak, jogsértés esetén, részt vehetnek egy kötelező munkajogi tréningen, mellyel elkerülhetik a bírság kifizetését, amit a jogsértés okán szabtak volna ki. Ennek a szankciónak az alapja, hogy feltételezi a munkáltatók jóhiszeműségét és csak az ismeretek hiányára vezeti vissza a jogsértést.<sup>503</sup>

Szintén jó példa az egyéniesített szankcióra hazánkban a munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény, amely a munkaügyi bírság kiszabása esetén figyelembe veszi a munkáltató egyes meghatározó körülményeit. Amennyiben a munkáltató 21 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztat, akkor a kiszabható bírság maximuma – a főszabályként meghatározott 10 millió forint helyett – 5 millió forint, míg természetes személy foglalkoztató esetén 1 millió forint.<sup>504</sup> Ráadásul a természetes személy munkáltató méltányossági kérelemmel is élhet, ha egészségi állapotában, illetve vagyoni

---

<sup>503</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 109. old.

<sup>504</sup> A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 7. §

helyzetében a bírságot megállapító határozat jogerőre emelkedése után olyan változás következett be, amely jelentősen megnehezíti a kötelezettség teljesítését.<sup>505</sup>

### ***e) Büntető szankciók***

A szabályozási piramis végső eleme a büntető szankció. Valószínűleg ez a leggyakrabban előforduló végrehajtási eszköz, melyet szinte mindenhol alkalmaznak a munkaügyi hatóságok, mivel ennek a szintnek a megléte – a korábban kifejtettek szerint – szükségszerű. Bármennyire is megengedő és megértő módon gondolkodunk a kisvállalkozásokról, a büntető szankció megléte esszenciális eleme minden szabályozásnak, így a szabályozási piramisnak is két okból is:

Egyfelől annak ultima ratio jellege folytán, melyből az következik, hogy az alkalmazása csak szükség esetén ajánlott, mikor már a szabályozás más szintjei csődöt mondtak, mivel a legjobb eredmény az önkéntes jogkövetéssel valósul meg, melynél fontos szerepe van a hatóságok és a szabályozott közeg kapcsolatának. Mindezekre tekintettel fontos, hogy felesleges szankcionálással nem terheljük a munkaügyi hatóság és a munkáltatók kapcsolatát, ezért büntető szankció alkalmazása csak végső esetben, a fokozatosság elve mentén javallt. Ugyanakkor a fokozatosság elve sem kizárólagos, vannak olyan esetek, mikor a jogsértés súlya megköveteli a példásan súlyos büntetést. A másodsorban a büntető szankció pusztá léte, vagyis a tény, hogy a hatóságok végső esetben alkalmazhatják, elősegíti a többi szint érvényesülését. Ebből a szempontból az sem döntő, hogy csak a szabályozási piramis csúcsán helyezkedik el, mivel elérhető, és a fokozatosság elve szükség esetén mellőzhető.

A munkajogi szabályozási piramis elmélete – megítélésem szerint – megfelelően alkalmazható a kkv-szektor esetén is, és egybecseng a korábban kifejtettekkel. Gunningham szerint ugyanakkor hat mérföldkő mentén célszerű kialakítani és alkalmazni a szabályozási vagy végrehajtási piramist,<sup>506</sup> melyeket a jogtudományi irodalom alakított ki az elmúlt években:

1. Az eskalációnál, egy felsőbb, szigorúbb jogkövetkezmény alkalmazásánál a nem szándékolt hatásokra is figyelemmel kell lenni, vagyis egy esetleges büntető jellegű jogkövetkezmény megváltoztatja azon önkéntes jogkövető motivációját, aki egy kisebb

---

<sup>505</sup> Met. 8/A. § (6) bek.

<sup>506</sup> Gunningham 2010, 126–129. old.

hiba okán lett büntetve. Mindez a korábbi együttműködés és bizalom jellemezte viszonyt átalakíthatja az elrettentés és a bizalmatlanság irányába.<sup>507</sup> Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy bizalmat építeni egy olyan vállalattal, illetve vezetőivel sokkal egyszerűbb, amely soha nem volt jogi eljárás alá vonva, viszont a bizalmat újra felépíteni már teljesen más kérdés.<sup>508</sup> Megítélésem szerint ezen észrevételek fokozottan érvényesülnek a kkv-szektorban, főként ott, ahol a tulajdonos maga intézi közvetlenül a cég ügyeit, mert ez esetben az érzelmei is jobban befolyásolják, mint egy olyan cégnél, ahol a tulajdonos helyet alkalmazott vezetők intézik a cég ügyeit, akik adott esetben a munkaügyi szankciót kevésbé élik meg személyes támadásnak.

2. Szintén nagyon fontos a piramis megfelelő működése szempontjából, hogy az információáramlással ne legyenek gondok a szabályozó és a szabályozott közeg között már a piramis legalsó szintjénél se. Vagyis valódi kommunikációnak kell lennie, mivel ha az adott munkáltató felső vezetői nem veszik komolyan a figyelmeztetéseket – mert példának okáért a profit és egyéb üzleti ügyek fontosabbak számukra –, akkor a fokozatosság mit sem ér. Fontos megértetni ezen szabályozási célok jelentőségét mind a vállalkozásokkal, mind a közösséggel. Gyakorta ez nehezen megy, az pedig még nehezebben, hogy „üzleti érdekként” jelenítsék meg a szabályoknak való megfelelést. Gunningham e szempontja is teljességgel értelmezhető a kisvállalkozásokra, és egyet is lehet vele érteni. Ugyanakkor ehelyütt ismételten érdemes megemlíteni a korábban már hangoztatott oktatás és tájékoztatás fontosságát (lásd bővebben: 5.5.3.1 pont), amely ha hatékony, akkor a cég vezetője is tisztában lesz a megfelelés előnyeivel és a szabályszegés kockázataival.

3. Szükséges az egyes szabályozott szereplők osztályozása aszerint, hogy önkéntes jogkövető, vonakodó szabálykövető, inkompatibilis vagy éppen szándékosan nem tartja be a szabályokat. Ez egy relatív egyszerű, tiszta meghatározás, ugyanakkor ez az osztályozás statikus is, ami nehezen összeegyeztethető a szabályozási piramis természetével, mivel az alapvetően a kérdés-válasz stratégiáját követi, vagyis fontos az interakció a hatóság és a szabályozott közeg között. Például, ha azt tapasztalják, hogy relatív nagy többség nem tart be bizonyos szabályokat, melyre racionális magyarázat van, akkor lehetőséget kell adni a jogalkalmazónak, hogy eltérjen a következő szint

---

<sup>507</sup> Haines, Fiona: *Corporate Regulation: Beyond the 'Punish or Persuade'*, Clarendon Press, 1997, 119. old.

<sup>508</sup> Haines 1997, 120. old.

automatikus alkalmazásától, ugyanis ebben a modellben a tárgyalásnak, az alkunak nagyon fontos szerepe van, mely magában foglalja az elérhető célok elemzését, keresését ahelyett, hogy egyszerűen választana közülük, vagy csak automatikusan eszközlálna. Ezt számításba kell venni, mivel egyes szereplőket más motivációk hajtanak, ezért más végrehajtási stratégia alkalmazandó náluk.<sup>509</sup> Gunningham fenti állásfoglalását – véleményem szerint – fenntartásokkal kell kezelni, mivel ha a jogalkalmazónak lehetőséget adunk arra, hogy bizonyos szabályok alkalmazásától eltekintsen, az a szabályok eróziójához is vezethet, ráadásul növeli a korrupciós kockázatot azáltal, hogy bizonyos kérdésekben „szabad kezet” kap az eljáró személy. Gunningham által felvetett probléma kivédésére megfelelő eszközt jelenthet, ha a rezponzív szabályozás másik két feltételével (lásd bővebben: 5.6.2 és 5.6.3) egyidejűleg alkalmazzuk a szabályozási piramist, vagyis bevonjuk a szabályozási folyamatba az érintetteket, valamint törekszünk arra, hogy a szabályozás célzott legyen, vagyis vegye számításba a kisvállalkozások igényeit és problémáit. Ez esetben nagyobb a valószínűsége annak, hogy olyan szabályozás kerül kialakításra, amelyet a szabályozás érintettjei be tudnak tartani, és a jogalkalmazónak nem kell szembesülnie azzal, hogy azt tömegesen ignorálják a kisvállalkozások.

4. A hagyományos szabályozás és végrehajtás alapvetően kockázat alapú, amely az alapján határozza meg az ellenőrzést és a végrehajtást, hogy a szabályozott közeg mekkora kockázat forrása.<sup>510</sup> Mindez alapvetően mellőzi a fokozatosság elvét, mivel azokat, akiknek a tevékenysége nagy kockázattal jár(hat) gyakrabban ellenőrzik és szigorúan büntetik, míg azoknak a tevékenységét, akik alacsonyabb rizikóval működnek, gyakorta mellőzik az ellenőrzésnél, így a kisebb szabályszegéseik sem járnak jogkövetkezéssel.<sup>511</sup> Mindez számos komoly problémát keletkeztet, többek között azt, hogy kis számú komoly veszély okán, a nagy számú kisebb kockázatokat jellemzően nem kezelik. A kockázat alapú gondolkodás sem ellentétes a végrehajtási piramis fokozatosság elvével, de két ponton másként kezeli a kockázatokat. Egyfelől válaszolni kell a kisebb, de nagyobb számú kockázatokra is, másfelől azon vállalatok, amelyek első alkalommal nem feleltek meg a munkajogi szabályozásnak, a

---

<sup>509</sup> Braithwaite, John: *Restorative Justice and Responsive Regulation*, Oxford University Press, New York, 2002, 36–40. old.

<sup>510</sup> Black, Julia: Managing Regulatory Risks and Defining the Parameters of Blame: A Focus on the Australian Prudential Regulation Authority, *LAW & POLICY*, Vol. 28, No. 1, 2006. január, 4. old.

<sup>511</sup> Black 2006, 12. old.

fokozatosság elve alapján nem szükséges, hogy teljes szigorral legyenek kezelve. Természetesen, ez nem azt jelenti, hogy a fokozatosság kötelező, inkább csak ajánlott, szükség esetén mellőzhető is. A fenti probléma – megítélésem szerint – a szabályozási piramis alkalmazása esetén is kezelhető, mivel a fokozatosság elvét nem kötelező alkalmazni. Amennyiben nagyobb kockázatú tevékenységnél hiányosságokat tapasztal a munkaügyi ellenőr, akkor nem szükséges a fokozatosságot betartani, amennyiben olyan szabályok megsértését tapasztalja, melyeket nem lehet azonnal megszüntetni és az alapvető feltétele a munkavégzésnek, akkor a kisvállalkozás tevékenységét fel is kell függeszteni, nincs helye az enyhébb jogkövetkezmények alkalmazásának. Az alacsonyabb rizikóval működő vállalkozások ritkább ellenőrzése pedig általános jelenség, azt leginkább a hatóságok véges kapacitása eredményezi, annak nincs köze a végrehajtási piramishoz.

5. Szintén szükséges azzal számolni, hogy a szabályozási vagy végrehajtási piramis egy policentrikus szabályozási rendszer, mely magában foglalja azokat a szerepeket, akik kialakítják a szabályozást, akik ellenőrzik azok betartását, valamint azokat, akik a végrehajtásért felelnek. Mindez meg van osztva számos intézmény között, melyet fokoz, hogy bizonyos igazságszolgáltatási hatáskörök, legalábbis azok határai fedik egymást. Ez egy modern, összetett társadalomban teljesen normális, amennyiben feladatok elosztása megalapozott.<sup>512</sup>

6. Végül, nagyon sok iparágban nincs meg a megfelelő ismételt interakció a szabályozók és a szabályozottak között, amely szükséges lenne egy szabályozási piramis megfelelő működéséhez. Ahhoz, hogy a súlyosabb jogkövetkezményt alkalmazzák, az enyhébbre nem megfelelő választ kell adni. Viszont ha egyáltalán nem működik a „válasz”, mert például a szabályozott közeg nem tudja, hogy mi a megfelelő reakció, nem tudja használni az alacsonyabb szinten kapott szabályozási eszközt, vagy nem érti a probléma lényegét. Erre tekintettel, szükséges az, hogy a szabályozottak tisztában legyenek azzal, hogyan tudják értelmezni a szabályozás eszközeit és hogyan tudnak válaszolni, reagálni. Mindez nem csak azt követeli meg a jogalkalmazóktól, hogy teljes részletességgel ismerjék a szabályozási programot, hogy egy-egy jogkövetkezmény mit von maga után, hanem szükséges a szabályozott közeg

---

<sup>512</sup> Baldwin, Robert – Black, Julia: Really Responsive Regulation, *The Modern Law Review*, vol. 71, 2008. január, 93. old.

maradéktalan megértése: például egy adott cég milyen környezetben működik, milyen elvek, értékek mentén cselekszik, miként fog reagálni az egyes jogkövetkezményekre, és miért éppen úgy.<sup>513</sup> Ez rendkívül nagy feladat, mely nélkül a szabályozási piramis sokkal kevésbé használható. Ehhez viszont szükséges a tényleges interakció a két fél között. Egyetértve Gunningham ezen észrevételével, szükségesnek tartom megjegyezni, hogy ez a problémakör egyéb végrehajtási stratégia esetén is jelen van. Ugyanakkor ehelyütt ismételten érdemes megemlíteni a korábban már hangoztatott oktatás és tájékoztatás fontosságát (lásd bővebben: 5.5.3.1 pont), amelynek keretében teljeskörűen szükséges tájékoztatni a kisvállalkozásokat, hogy miként tudnak megfelelni az egyes elvárásoknak, lehetőleg magyarázatot adva a követelmények céljára is.

Scott szerint az első 5 pont viszonylagos valószínűséggel kivitelezhető, azonban a 6. pont gyakran nem megvalósítható a gyakorlatban, mivel az ismételt interakcióra nincs lehetőség bizonyos esetekben. Ő éppen a kisvállalkozásokat hozza fel példaként, mivel a hatóságok – korlátozott kapacitásuk okán – csak alkalomszerűen tudnak ellenőrzéseket végezni náluk, így – szerinte – a fokozatosság elve nem alkalmazható, vagyis a szabályozási piramis erősen korlátozott alkalmazását teszi lehetővé. Ezekben az esetekben a jogalkalmazók inkább az egyszeri kényszerítő szankciók kiszabását preferálják a jogsértés súlyától függően.<sup>514</sup>

Valóban, Scott észrevétele nagyon is fontos, a munkaügyi hatóságok kapacitása véges és a kisvállalkozások rendszeres ellenőrzése kizárt, ugyanakkor megoldást jelenthet a célzott ellenőrzés, vagyis ha a kisvállalkozásnál mulasztást tapasztalnak bizonyos kérdésben, akkor 6 illetve 12 hónapon belül ismételt, de célzott ellenőrzést kell tartani az adott munkáltatónál, mely során a korábban problémás kérdésre fókuszálva ellenőrzik a szabályoknak való megfelelést.

Szintén a szabályozási piramis alkalmazása ellen hatnak a súlyos szabálysértések, melyek nem teszik lehetővé a fokozatosság alkalmazását. Ez természetesen nem jelenti a végrehajtási piramis alkalmatlanságát, mivel a fokozatosság csak ajánlás, szükség esetén akár azonnal alkalmazható annak csúcsán elhelyezett büntető jellegű szankció, ugyanakkor ez esetben a piramis megközelítés jelentette innovatív előnyök elvesznek.

---

<sup>513</sup> Johnstone, Richard: *From Fiction to Fact – Rethinking OHS Enforcement*, National Research Centre for OHS Regulation, Working Paper 11, 2003. július, 18. old.

<sup>514</sup> Scott, Colin: Regulation in the age of governance: the rise of the post regulatory state, In: Jordana, Jacint – Levi-Faur, David (szerk.): *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*. CRC series on competition, regulation and development, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2004, 145–174. old.

A szabályozási piramis elmélet másik problémája, hogy összetettebb gondolkodást igényel a jogalkalmazóktól, felelős döntések meghozatalát például akkor, mikor el kell döntenie, hogy mi a megfelelő válasz egy jogsértésre. A szabályozási piramis elmélete az interakciókra épít, ha a munkaügyi ellenőr tudja, hogy nem várhat változást a kisvállalkozástól, akkor ennek megfelelően kell eljárnia, illetve olyan következményt kell meghatároznia, amely hatékony lesz. A szabályozási piramisra nem szabad statikus lehetőségként tekinteni, melyben az első jogsértés után alkalmazandó az első szint, majd a második, a harmadik és így tovább, mert az a koncepció kudarcát eredményezi.

Továbbá figyelemmel kell arra is lenni, hogy a piramis az adott gazdasági, társadalmi és kulturális környezetnek megfelelően legyen kialakítva, mivel ami az egyik államban jól működik a másikban nem használható.

### ***5.6.1.2 Okos szabályozás (Smart Regulation)***

Az okos szabályozás (Smart Regulation) kifejezés gyakorta utal a szabályozási pluralizmus egy kialakuló elméletére, mely felöleli a flexibilis ötleteket, és innovatív formáit a társadalmi kontrollnak, amely be kívánja vonni a kormányzat mellett az érdekelteket is a szabályozás kialakításába. Ennek számtalan formája lehetséges, például különböző önszabályozó modellek vagy az együttszabályozás eszközeinek bevonásával – a közvetlen állami szabályozás helyett vagy mellett –, mely növelheti a hagyományos állami szabályozás hatékonyságát és teljesítményét. A legfőbb érv, hogy az érintettek bevonása a szabályozás kialakításába alapvetően olyan szabályok kialakítását eredményezheti, mely a gyakorlatban jobban alkalmazható, vagyis hatékonyabb, mivel az érintettek elősegíthetik, hogy a szabályozás tényleg megfeleljen az adott terület specifikus igényeinek, alkalmazkodjon a „környezeti kihívásokhoz.” Emellett ez a technika megengedi az „egymást kiegészítő eszközök kombinációját.”<sup>515</sup> Ugyanakkor az állam által megalkotott szabályok minden esetben privilegizált szerepet töltenek be a modellben, nem csupán az egyik szabályozó eszközként funkcionálnak.<sup>516</sup> Végrehajtás szempontjából a smart regulation Ayres és Braithwaite végrehajtási piramis elméletére épül, azt gondolja tovább. Ayres és Braithwaite piramisa egyetlen kategóriáját használja a szabályozás eszközeinek, nevezetesen az állami szabályozását, amelytől eltér a smart regulation, mely a szabályozási eszközök széles skáláját kezeli

---

<sup>515</sup> Gunningham 2010, 131. old.

<sup>516</sup> Scott 2004, 145–174. old.

számos szereplő által. Az eszkaláció elméletileg bármely irányba lehetséges, a piramis bármely oldalán. Ugyanakkor nagyon fontos az integráció a piramis egyes szintjei, és a koordináció a piramis egyes oldalai között, hogy az állami szabályozás és a harmadik fél nyomását kialakító szervezetek, illetve az önszabályozó szervezetek kapcsolata átjárható legyen. Természetesen büntetőjogi szankciót vagy olyan szankciót, mely az érintett működésének felfüggesztését, beszüntetését eredményezi, ebben a rendszerben is csak az állam szabhat ki.<sup>517</sup> Tehát az állami szerepvállalásnak a preferálása mellett a Smart Regulation megteremti az előfeltételét egy 2. és 3. szereplős modellnek, mely szélesebb megosztását feltételezi a szabályozási határoknak, semmint a közvetlen beavatkozást, nagyobb lehetőséget engedve azoknak, akik maguknak érzik az adott szabályozási kérdést. Ebben a szerepben az állam egy katalizátor és segítő, különösen a koordinálás és fokozatos eszkalálás eszközeire, kitöltve a réseket a piramis egyes szintjei között.<sup>518</sup>

Ugyanakkor a Smart Regulation bizonyos szempontból túlmutat azon, amit a kisvállalkozások esetén alkalmazni lehet. Ilyen például az, hogy ennél a modellnél az egyik szabályozási oldal az önszabályozás, mely kifejezetten a nagyobb cégeknél, inkább a multinacionális vállalatoknál jellemző, míg a másik oldal a különböző, például civil szervezetek által mozgósított társadalmi nyomásra alapoz. Természetesen ez utóbbi sikerrel alkalmazható a kkv-k esetén is, sőt a civil szervezetek (például szakszervezetek) bevonása szükséges is, mivel az állami kapacitás véges, a kisvállalkozások száma pedig jelentős.

### ***5.6.2 Részvételi rendszer biztosítása az állami szabályozás kialakításánál és alkalmazásánál***

Fenwick, Howe, Marshall és Landau társszerzők az állami szabályozás kialakításába vonnák be a szabályozás által érintett szereplőket. Ennek megfelelően az általuk elképzelt rezponzív szabályozás második fő elve, hogy mind a szabályozás kialakításánál, mind az alkalmazásnál lehetőséget kell teremteni az érintetteknek a részvételre. Ez az egyik legfontosabb eleme a rezponzív szabályozásnak, hogy a szabályozott közeg is bevonásra kerül, amelynek 3 lépcsője van:

1. Azok képviselőit, akik leginkább érintettek a szabályozás által, szükséges bevonni annak kialakításába, tervezésébe.

---

<sup>517</sup> Gunningham 2010, 132–134. old.

<sup>518</sup> Ua. 134–135. old.



2. Ezeket a képviseleti szerveket, különösen a szakszervezeteket be kell vonni az ellenőrzésbe.
3. Az érintett képviseleti szervezeteknek lehetőséget kell biztosítani a szabályozási program rendszeres értékelésére.

#### ***5.6.2.1 A szabályozással érintettek, illetve azok képviselőinek bevonása a szabályozás kialakításába.***

Azok, akik leginkább érintettek a szabályozás által, vagy azok képviselőit be kell vonni annak kialakításába, tervezésébe, amely magában foglalja a már meglévő szabályozás folyamatos fejlesztését is. Mindez rendkívül komoly feladat az egyes kormányzatoknak. Akár teljesen új intézmények bevezetéséről, akár már meglévők újragondolásáról van szó minden esetben kihívást jelent, hogy a leendő érintettek – főként azok képviselői – lehetőséget kapjanak álláspontjuk megfogalmazására a szabályozás kialakításával kapcsolatosan.<sup>519</sup> Mindez rengeteg kérdést vet fel. Ki az, akit érint a szabályozás? Milyen szinten kerüljenek bevonásra? Kibékíthetetlen ellentétek esetén ki fog dönteni a vitás kérdésekben?

A rezponzív szabályozás, mely figyelembe kívánja venni a helyi adottságokat, nagyobb valószínűséggel lesz sikeres, ha a kormány az érdekelteket, illetve azok képviselőit is bevonja a szabályozás kialakításának folyamatába. Ugyanakkor a kkv-szektorban mind a munkáltatók, mind a munkavállalók szenvednek a megfelelő képviselet hiányától, különösen a szakszervezetek hiányától és a tripartit intézményekből való kiszorulástól. Erre tekintettel szükséges lehet olyan képviselőket is bevonni, akik általában nem vesznek részt a háromoldalú tárgyalásokon. Ezek a konzultációba bevont felek lehetnek az helyi önkormányzatok, civil szervezetek, szövetkezetek, szakszervezetek vagy munkáltatói szervezetek.

A konzultáció a jogszabály tervezése, kialakítása során szintén fontos tényező, mivel közvetíti az igényeket, vagyis az érdekek megjelenítésére, közlésére alkalmas. Minderre azért is van szükség, hogy a program résztvevőiben kialakuljon a tulajdonosi szemlélet, a tudatosság a program tekintetében.<sup>520</sup> Ez valószínűleg elősegíti az együttműködést a munkajog monitorozásában és végrehajtásában. Ugyanakkor az is fontos, hogy

---

<sup>519</sup> Servais, Jean-Michel: Working Conditions and Globalization, in: Blanpain, Robert (szerk.): *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*, Kluwer Law International, 2001, 374–378. old.

<sup>520</sup> Rinehart, Richard D.: *Designing programmes to improve working and employment conditions in the informal economy: A literature review*, Conditions of Work and Employment Series No. 10, ILO, Genf, 2004. 11. old.

átlátható, transzparens legyen a konzultációs folyamat, amely nem teszi lehetővé, hogy néhány domináns szereplő vagy csoport kisajátítsa az egész folyamatot, valamint minimalizálja annak esélyét, hogy a szabályozást hatástalanítsa a korrupció, vagy akár annak látszata.

### ***5.6.2.2 A képviseleti szervek bevonása a jogszabálykövetés monitorozásába***

Annak biztosítása, hogy a képviseleti szerveket (elsősorban a szakszervezeteket) bevonják a jogkövetési monitorozásába nem egyszerű feladat, mivel a munkavállalói képviselet a kkv-szektorban alulreprezentált és a munkajogi szabályrendszerek jellemzően nem képesek biztosítani, hogy a munkavállalók gyakorolni tudják a jogaikat a szervezkedéshez és a kollektív alkuhoz.<sup>521</sup> Mindebből is következik, hogy a munkajognak úgy kell változnia, hogy jobban segítse a szabad szervezkedést a kkv-szektorban és a munkaügyi szervezeteket pedig meg kell erősíteni. A kisvállalkozások vonatkozásában a munkajogi szabályoknak való megfelelés akkor lehet eredményesebb, ha a munkavállalóknak és a munkáltatóknak, illetve ezek szervezeteinek lehetővé teszik a szociális párbeszéd rendszerében való részvételt.<sup>522</sup>

### ***5.6.2.3 A képviseleti szervek bevonása a kiértékelésbe***

Egy másik módja a rezponzív munkajogi szabályozás kialakításának, hogy rendszeres időközönként lehetőséget biztosítanak a szabályozási keret értékelésére. Ennek keretében a szabályozás és a végrehajtás hatékonyságát értékelni kell egy meghatározott kezdeti időszak után, mikor már egy ideje alkalmazzák azt. Mindennek az a célja, hogy azoknak, akiket az adott norma szabályoz, legyen lehetősége kiértékelni, javaslatokat megfogalmazni, amellyel a szabályozást vagy a végrehajtást hatékonyabbá lehet tenni. A képviseleti szervek (elsősorban a szakszervezeteket) visszajelzései biztosíthatják, hogy a kisvállalkozásokra vonatkozó szabályozási programok dinamikusak legyenek és ne statikusak. Mindez megelőzheti azokat a helyzeteket, mikor a munkajog csak a

---

<sup>521</sup> *Decent Work and the Informal Economy*, 2002, 17. pont

<sup>522</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 111. old.

könyvekben és elméletben létezik, de a gyakorlatban nem érvényesül, valamint segít megosztani az intézmények tapasztalatait az állami és nem állami szereplőkkel.<sup>523</sup>

### ***5.6.3 A szabályozásnak célzottnak kell lennie***

A szabályozásnak célzottnak kell lennie, vagyis annak a foglalkoztatás minőségére kell fókuszálnia a kisvállalkozásoknál. A foglalkoztatás minősége és a kisvállalkozások jogszerű működése között a kapcsolat – a tapasztalatok szerint – egyértelmű. Ugyanakkor nem elegendő a szabályozásnak a kisvállalkozások jogszerű működését megcélozni anélkül, hogy a foglalkoztatás minőségét nem javítaná. (Mindez természetesen fordítva is igaz, vagyis a foglalkoztatás minőségének javítását sem szabad anélkül célba venni, hogy a kisvállalkozások jogszerű működésének előmozdítását nem ösztönöznék.) Sok program látszólag a mikrovállalkozásokra irányul, ugyanakkor nagyrészt hatástalanok a célcsoport nem megfelelő meghatározása okán, vagyis hogy kire vonatkozik. A legjobb szándékú politikai program is várakozáson alul fog teljesíteni, ha nem gondosan és pontosan a kisvállalkozások igényeire és feltételeire van kialakítva.<sup>524</sup>

*Összefoglalás:* Az egyes államoknak nemcsak lehetősége, hanem kötelezettsége is a megfelelő szabályozás kialakítása, amellyel kezelni lehet az egymással szorosan összefüggő kihívásokat, mint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos problémák, és a kisvállalkozások informális működése. Ennek hatékony eszköze lehet a rezponzív szabályozás, amely három alapelvre épül:

- A (munka)jogi szabályozás megalkotásánál figyelembe kell venni azt is, hogy miként lehet megfelelni az adott rendelkezéseknek, valamint miként lehet kikényszeríteni azokat.
- Mind a normatív tartalom kialakításánál, mind az alkalmazásnál, kikényszerítésnél részvételi rendszert szükséges kialakítani.
- Mind a normatív tartalom kialakításának, mind az alkalmazás, kikényszerítés eszközeinek célzottnak kell lennie, vagyis számításba kell venni a kisvállalkozások igényeit, problémáit és a foglalkoztatás minőségére kell fókuszálnia.

---

<sup>523</sup> Ua. 111. old.

<sup>524</sup> Ua. 111. old.

Tehát a jogszabályok kialakításánál már a legelső fázisában számba kell venni az alkalmazás, ellenőrzés, végrehajtás és kikényszeríthetőség kérdéseit, kihívásait.

Amennyiben az állam által kialakított szabályok végrehajtásának két alaptípusáról beszélünk és „vegytisztán” határozzuk meg azokat a céljaik szerint, következő kategóriák vannak:

- Elrettentés célját szolgáló stratégiák, jogkövetkezmények.
- Tanácsadás és meggyőzés célját szolgáló stratégiák a megfelelőség érdekében.<sup>525</sup>

Mivel e két stratégia önálló alkalmazása erősen korlátozná a végrehajtás hatékonyságát, így a legjobb eredmény elérése érdekében szükséges ezeket együtt használni. A kérdés csak az, hogy mi az ideális kombinációja e két módszernek, hogy az együttműködést és a büntetést az elérendő cél érdekében leghatékonyabban használhassuk,<sup>526</sup> mivel egyszerre kell elrettenteni azokat, akik szándékosan nem követik a szabályokat, és bátorítani, segíteni azokat, akik önkéntes jogkövetők. Erre az egyik legelfogadottabb megoldás a „végrehajtási piramis” elmélet, mely tanácsadó és meggyőző stratégiát alkalmaz a végrehajtás legelső szintjén, adminisztratív szankciókat a piramis közepén, még büntető szankciókat – mint végső eszköz – a piramis tetején.<sup>527</sup>

A „végrehajtási piramis” elmélete egy eszköz, mely egy rezponzív munkajogi szabályozás kialakításához jól használható. A „*munkajogi szabályozási piramis*” elmélete a „végrehajtási piramis” átgondolása, melynek<sup>528</sup> az alapvetése, hogy a szabályozás végrehajtása hatékonyabb, ha a szabályozók számos eszköz közül választhatnak, hogy kikényszerítsék a végrehajtást. Ugyanakkor a leghatékonyabb módja a viselkedésbeli változás elérésének, ha a kisvállalkozások önként, szankcionálás nélkül választják a jogkövetést.

Az egyik különösen jelentős előnye ennek a szabályozási piramisnak, a rugalmasság, mivel annak nem feltétlen kell kinéznie ugyanúgy minden országban. Ez tehát nem egy koncepció az optimális munkajogi szabályozásra, melyet alkalmazni lehet bármely társadalmi, gazdasági, kulturális vagy politikai kontextusban.<sup>529</sup>

A rezponzív szabályozás második fő elve, hogy mind a szabályozás kialakításánál, mind az alkalmazásnál lehetőséget kell teremteni az érintetteknek a részvételre. Ez az

---

<sup>525</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>526</sup> Lásd bővebben: Kun 2014, 28. old.; Gunningham 2010, 125. old.; Ayres–Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>527</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 35. old.

<sup>528</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106. old.

<sup>529</sup> Ua. 106–107. old.

egyik legfontosabb eleme a rezponzív szabályozásnak, hogy a szabályozott közeg is bevonásra kerül.

Végül a harmadik fő elv, hogy a szabályozásnak célzottan kell lennie, vagyis annak a foglalkoztatás minőségére kell fókuszálnia a kisvállalkozásoknál, és nem elegendő a szabályozásnak a kisvállalkozások jogszerű működését megcélozni anélkül, hogy a foglalkoztatás minőségét nem javítanánk.

## **5.7 Konklúzió**

Az értekezés ötödik része a dolgozat egyik hipotézisének bizonyítására tesz kísérletet, mely szerint nem szükségszerű, hogy a foglalkoztatás minősége és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre, másfelől javaslatot fogalmaz meg olyan szabályozási módszerre, mely egyszerre valósíthatja meg a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megvalósulását.

A kkv-szektorba tartozó vállalkozások sokszínűsége (méret, tulajdonosi háttér, ágazat stb.) különösen komoly kihívás mind a jogi szabályozás kialakítása, mind a szabályozásnak való megfelelés biztosítása szempontjából, amely két külön feladatot jelent a maguk összefüggésében.

Emellett a jogalkotónak számos kihívással kell megküzdeni, mikor a kkv-k számára akar munkajogi szabályozást kialakítani, hiszen szükséges támogatni, segíteni a munkahelyek teremtését, ugyanakkor a foglalkoztatás minősége alacsony, és a tisztességes foglalkoztatás feltételei sem érvényesülnek a szektorban. Emiatt a jogalkotónak szükséges megtalálni az egyensúlyt e két politikai cél között: egyrészt támogatni a munkavállalói jogok és érdekek érvényesülését a megfelelő munkajogi szabályozás kialakításával, másrészt pedig ezeket a szabályokat úgy kell megalkotni, hogy a kkv-k számára ideális szabályozási környezetet teremtsenek, amelyben a jog nem ró betarthatatlan terhet a vállalkozásokra, és nem veti vissza azok fejlődését, gazdasági növekedésének potenciálját. A jogalkotónak folyamatosan keresni kell az egyensúlyt a fenti két politikai cél között, az azonban bizonyos, hogy nem gondolkodhat egyszerű deregulációban, mikor a munkajogi szabályozásról kell döntenie a kkv-szektor

tekintetében, azon cél érdekében, hogy ezzel segítse a kisvállalkozások működését, versenyképességét, mivel az hosszabb távon növekedési csapdát keletkeztet, és a foglalkoztatás minőségére, valamint a tisztességes foglalkoztatás követelményére is súlyosan negatív hatással lenne, mindamellett, hogy a nevesített cél elérése érdekében sem elég hatékony. Láthattuk, hogy számos állam mentesíti a kkv-kat a rájuk vonatkozó szabályozás egy része alól, mégsem értek el számottevő pozitív eredményeket, a foglalkoztatás minősége alacsony maradt, a kkv-k nem működnek törvényesebben, és folytatják a korábban már bevált módszereiket, miszerint stratégiai döntéseket hozva a szabályozásnak való megfelelésről.

Az állam által kialakított szabályozásra szükség van, mivel anélkül a piac nem működik megfelelően. Az állam szabályozó szerepe esszenciális fontosságú a munkavállalókat megillető alapvető munkajogi előírások, és a foglalkoztatás minőségének, valamint a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítása érdekében, mely hosszabb távon hozzájárulhat a gazdasági teljesítmény fenntarthatóságához, a kisvállalkozások életképes működésének biztosításához, mivel a foglalkoztatás minősége közvetlen hatással van a termelékenységre, így a gazdasági teljesítményre és a növekedésre.

A jogalkotónak meg kell találni az innovatív módját annak, hogy rezponzív szabályozást alakítson ki, amely megfelel a munkavállalók és a munkáltatók igényeinek is. A foglalkoztatás minőségének fejlesztése összefügg a vállalat termelékenységével, és a munkavállalók szegénységének visszaszorításával, vagyis a gazdasági fejlődés két fő célkitűzésével.

Emellett fontos azt is hangsúlyozni, hogy a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás minőségének fejlesztése egymással összeegyeztethető, egymást kölcsönösen erősítő politikai célok. A foglalkoztatás minősége fontos eleme a gazdasági fejlődésnek, mivel az a tisztességes foglalkoztatás kérdésének előmozdítása nélkül nem tekinthető sikeresnek. Az állami szabályozás nélkülözhetetlen a piac szabályozásánál – melyben a kisvállalkozások is működnek –, az olyan szabályozási környezet kialakításához, amely elismeri és tiszteletben tartja a munkaügyi normákat és szociális jogokat.

Az innovatív megközelítése a munkajogi szabályozásnak ugyanakkor megköveteli a szabályozás mint fogalom jelentésének kiszélesítését, kiterjesztését.

Ennek megfelelően a munkajogi szabályok kialakításánál a szabályozási technikák széles skáláját célszerű alkalmazni, hogy a kívánt politikai célokat elérjük, valamint folyamatosan felül kell vizsgálni és értékelni a hatékonyságát az alkalmazott

eljárásoknak. E cél elérése érdekében három különböző eljárás bizonyult különösen hatékonyak:

- az oktatás és a tájékoztatás;
- a pénzügyi támogatások és egyéb ösztönzők;
- a szabályozásban érintett alanyok bevonása a szabályozás kialakításába.

Ezek a különböző szabályozási eszközök, stratégiák mind használhatóak párhuzamosan egymást kiegészítő, kiegészítő módon, a rezponzív szabályozás megteremtése érdekében. A megfelelő szabályozás kialakításának – amellyel kezelni lehet az egymással szorosan összefüggő kihívásokat, mint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos problémák, és a kisvállalkozások informális működése – hatékony eszköze lehet a rezponzív szabályozás, amely három alapelvre épül:

- A (munka)jogi szabályozás megalkotásánál figyelembe kell venni azt is, hogy miként lehet megfelelni az adott rendelkezéseknek, valamint miként lehet kikényszeríteni azokat.
- Mind a normatív tartalom kialakításánál, mind az alkalmazásnál, kikényszerítésnél részvételi rendszert szükséges kialakítani.
- Mind a normatív tartalom kialakításának, mind az alkalmazás, kikényszerítés eszközeinek célzottak kell lennie, vagyis számításba kell venni a kisvállalkozások igényei és problémái mellett a foglalkoztatás minőségének előmozdítását.

A fentiekkel kapcsolatosan az egyik legfontosabb szempont, hogy a jogalkotóknak a tisztességes foglalkoztatás és a foglalkoztatás minőségének előmozdítása mellett nem kell feladnia az egyéb politikai célokat, mint a munkahelyteremtés, és a gazdasági növekedés stb. A jogalkotó számára a kihívás inkább az, hogy az adott ország igényeinek megfelelő innovatív szabályozást alakítson ki, amely a már létező intézményrendszerre épül, és be tudja vonni a szabályozás kialakításába az érdekképviseleti szerveket. Az érdekképviseleti szervek bevonásával nagyobb valószínűséggel képzelhető el olyan munkajogi szabályozás, amely nem jelent aránytalan terhet a kisvállalkozásoknak, de védi a munkavállalók jogait, támogatva a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek, és a foglalkoztatás minőségének javítását. Mindez alátámasztja a dolgozat egyik hipotézisét, miszerint *nem szükségszerű, hogy a foglalkoztatás minősége és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre.*

## 6. A kkv-szektor munkajogi szabályozásának kérdései hazánkban

### 6.1 Bevezetés

Az értekezés témája szempontjából a rendszerváltoztatást követő időkre érdemes visszanyúlni és megvizsgálni, hogy az elmúlt negyed évszázadban milyen változások történtek a hazai munkajogban, kizárólag e témára koncentrálva.

Ugyan a rendszerváltoztatás előtt is voltak hazánkban kisvállalkozások, viszont az államszocialista rendszerben elenyésző számban léteztek, ráadásul az igazi kuriózum velük kapcsolatosan az volt, hogy magánmunkáltatóként működtek egy olyan rendszerben, ahol az állami tulajdon minden szempontból dominált. Erre tekintettel, a korabeli magánmunkáltató (akiket a köznyelvben általában csak a „maszek” fogalmával azonosítottak) kisiparos, kiskereskedő, gazdasági munkaközösség (gmk.), kisserkeztet jogi szabályozását nem vizsgálom, mivel egy teljesen eltérő jogrendszerben, teljesen eltérő logika mentén kerültek szabályozásra, ezáltal érdemben nem jelentenek kiindulópontot jelen dolgozat szempontjából, még akkor sem, ha a differenciált szabályozás logikáját is fellelhetjük ezekben az egyes korabeli rendelkezésekben. A munka törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény (a továbbiakban: 1967-es Mt.) 62. § (1) bekezdése már hatálybalépésekor (1968. január 1. napján) rögzítette a vállalat<sup>530</sup> a dolgozónak a munkaviszony keretében okozott kárért vétkességére tekintet nélküli felelősségét. Az 1967-es Mt. 62. § (3) bekezdése azonban megállapította, hogy a Minisztertanács a termelés és a munkavégzés különleges körülményeire, illetőleg a kár jellegére tekintettel egyes esetekben a felelősség alapját, körét és mértékét korlátozhatja, illetőleg a vállalat felelősségét vétkességhez kötheti. Ezen felhatalmazás alapján a 34/1967. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Mt. V.) a magánmunkáltatókra és a dolgozóikra eltérő rendelkezéseket állapított meg, így az Mt. V. 124. § (2) bekezdésének első mondata szerint a vállalat vétkességre tekintet nélküli felelősségét rögzítő 1967-es Mt. 62. §-át azzal az eltéréssel kellett alkalmazni, hogy a magánmunkáltató mentesülhetett a felelősség alól, ha bizonyította, hogy a sérelem bekövetkezésében vétkesség nem terhelt. Ez a két kárfelelősségi alakzat gyakorlatilag

---

<sup>530</sup> 34/1967. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Mt. V.) 125. § (2) bekezdése c) pontja alapján az állami vállalatot és az állam más, önálló gazdálkodó vagy költségvetési szervét, a szövetkezetet, a szövetkezeti vállalatot, a társadalmi szervezetet, továbbá mindazokat, akik dolgozót munkaviszony keretében foglalkoztatnak, így a magánmunkáltatókat is érteni kellett.



egészen az Mt. hatálybalépéséig (1992. július 1. napjáig) szinte változatlan formában fennállt. A munka törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény módosításáról szóló 1989. évi V. törvény 15. § (2) bekezdése alapján 1989. március 25-től a magánmunkáltató fogalmát felváltotta „a legfeljebb harminc főfoglalkozású dolgozót foglalkoztató magánszemély” definíciója.<sup>531</sup> Egyébiránt e szabály lehetett a történelmi gyökere az 1992-ben hatályba lépett munka törvénykönyve (továbbiakban: 1992-es Mt.)<sup>532</sup> 175. § (1) és (2) bekezdésének, mely alapján a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató, a munkavállalónak okozott kárért csak vétkessége esetén felel. Ezen utóbbi jogszabályhelyről pedig az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozata megállapította, hogy alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette. (Ezen AB határozatról a későbbiekben még részletesen lesz szó, mivel témánk szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír.)

A magánmunkáltató kisiparos, kiskereskedő, gazdasági munkaközösség (gmk.), kisszövetkezet alkalmazotti létszáma korlátozva volt. A gazdasági munkaközösségekről szóló 28/1981. (IX. 9.) MT. rendelet 1982. január 1. napjától 1987. december 31. napjáig hatályos 13. § (1) bekezdése szerint a munkaközösség 2-5 tagig 2, 6-10 tagig 4, 11-20 tagig 8, 20 tag felett pedig 10 alkalmazottat, vagy az alkalmazotti létszám terhére bedolgozót foglalkoztathatott. Vagyis a gmk. maximális foglalkoztatotti létszáma 10 fő volt azzal, hogy a 13. § (2) bekezdése értelmében a kisiparos alkalmazottai a munkaközösség alkalmazottainak létszámába nem számítanak bele. A kisiparos és a munkaközösség alkalmazottainak együttes létszáma azonban nem haladhatja meg a 30 főt. Ez a maximális foglalkoztatotti létszám 1988. január 1. napjától 30 főre emelkedett.<sup>533</sup>

Szintén érdemes megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróság az 1/1996. (I. 26.) AB határozatában (ABH 1996, 29, 31.) a Ptk. 348. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmány<sup>534</sup> 70/A. §-ára alapítottan állapította meg, mivel a szabályozás önkényesen különböztette meg a munkavállalók egy csoportját. Az említett jogszabályhely abban az esetben állapította meg az alkalmazott mögöttes felelősségét, ha a legfeljebb harminc főfoglalkozású dolgozót foglalkoztató magánszemély alkalmazottja okozott a munkaviszonyával összefüggésben harmadik személynek kárt,

---

<sup>531</sup> 41/2009. (III. 27.) AB határozat Indokolás II. részének 1.3. pontja.

<sup>532</sup> A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: 1992-es Mt.).

<sup>533</sup> A gazdasági munkaközösségekről szóló 28/1981. (IX. 9.) MT rendelet módosításáról szóló 97/1987. (XII. 31.) MT rendelet 2. §-át.

<sup>534</sup> 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya (a továbbiakban: Alkotmány).

és a kár a magánszemélytől nem volt behajtható. Sólyom László párhuzamos indokolásában – többek között – kifejtette, hogy a „magánmunkáltató” és a „szocialista jogi személy” megkülönböztetése a fizetőképesség szempontjából a mai gazdasági viszonyok között értelmét veszítette és jogi szempontból is értelmezhetetlenné vált. Hangsúlyozta továbbá, hogy „az alkotmányossági problémát nem az alkalmazott közvetlen polgári jogi, vagy csupán munkajogi felelőssége közötti különbség okozza, hanem az, hogy az alkalmazottak különböző csoportjára más-más felelősségi szabályok vonatkoznak. Emellett kiemelte, hogy az alkalmazottaknak nincs alkotmányos joguk arra, hogy az általuk a munkaviszonnyal összefüggésben okozott károkért a károsulttal szemben a munkáltató álljon helyt. A 30 főnél kevesebb dolgozót foglalkoztató magánszemély alkalmazottai és a többi alkalmazott felelőssége közötti különbség tehát nem az alkalmazottak tulajdonhoz való alkotmányos joga tekintetében áll fenn, hanem annak önkényessége miatt sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését (ABH 1996, 32–34.).<sup>535</sup>

A rendszerváltoztatást követően, 1992-ben hatályba lépett munka törvénykönyvének (a továbbiakban: 1992-es Mt.) meg kellett felelni az akkori, új demokratikus rendszer jogállami törekvéseinek és a szociális piacgazdaság által megkívánt foglalkoztatáspolitikának. Vagyis a vállalkozás szabadságán túl a munkavállalók egzisztenciális biztonságának feltételeit is garantálnia kellett. A piacconform szabályozás megkövetelte, hogy az akkori közigazgatási jellegű szabályozást felváltsa egy, a munkaviszony sajátosságainak jobban megfelelő magánjogias szabályozás. Az állam jogi beavatkozásának vissza kellett vonulnia, így a munkaviszony alanyaira nézve kogens jogi szabályozás kizárólag a munkaviszony garanciális tartalmi elemeinek meghatározására, az ún. "minimálstandardok" kijelölésére kívánt szorítkozni, mint például a munkaidő, a rendkívüli munkaidő maximumára, a kötelező pihenőidőre, a munkáltató, munkavállalói kárfelelősségre, a felmondási védelemre vonatkozó szabályok. A munkaviszonnyal kapcsolatos egyéb kérdéseket a munkaviszony alanyainak, vagyis a munkáltatónak és a munkavállalónak a megállapodására kívánta hagyni. Ennek megfelelően az állam ebben az akkori új, megváltozott szituációban már nem tulajdonosi, hanem közrendvédelmi funkciója alapján kívánt szabályozni.<sup>536</sup>

---

<sup>535</sup> 41/2009. (III.27.) AB határozat 2.1. pont.

<sup>536</sup> A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény - T/... számú törvényjavaslat – általános indokolása.

Az 1992-es Mt.-vel körülbelül egyidőben jelent meg a társadalombiztosításról szóló törvényben<sup>537</sup> is az egyéni vállalkozó mint biztosított kategóriája. Az egyéni és társas vállalkozókat ugyanúgy biztosítottként kezeli, mint a munkaviszonyban állókat (szövetkezeti tagokat stb.). Az egyéni vállalkozók és egyéb személyek (munkaviszonyban nem álló előadóművészek, szellemi szabadfoglalkozást folytatók, mezőgazdasági kistermelők stb.) társadalombiztosítási jogainak és kötelezettségeinek 1992. március előtti szabályozása már tarthatatlan és túlhaladottá vált ekkora,<sup>538</sup> így nem sokkal rendszerváltoztatást követően szükségessé vált e kérdés rendezése is.

A munkajogi szabályozást az 1992-es Mt. megalkotásakor – az akkori viszonyoknak megfelelően – a nagyüzemi munkáltatókra és munkavállalókra alakították ki. A kevesebb munkavállalót alkalmazó (kis)vállalkozások foglalkoztatásai igényei és képességei ettől eltérő szabályozási környezetet követelnek meg. A nagyüzemi foglalkoztatásra kialakított szabályok jelentős része a kkv-szektor vonatkozásában alkalmazhatatlan.<sup>539</sup>

Mivel a gazdasági környezet folyamatosan változott/változik – a 2008-as kezdetű globális gazdasági válságtól eltekintve is –, így ezt a jognak is követnie kellett. Oly mértékű változások voltak, és vannak a nemzetközi és a hazai foglalkoztatási viszonyokban, amelyek szükségessé tették a magyar munkajogi szabályozás korkövetelményekhez való igazítását.<sup>540</sup> A globalizáció és a terciarizáció átalakította az általunk ismert világot. Ugyanakkor 1992-től 2011-ig elfogadott Mt. módosítások javarészt „csomagban” történtek, melyek természetesen nem voltak sem átfogó, sem koherens jellegűek, csupán a szükséges minimális, és alkalmi érdekiegyenlítést szolgálták a munkáltatók és a munkavállalók között, ezért érdemi változást sem eredményeztek, így a szabályozás megmerevedett.<sup>541</sup> Ezt a képet tovább rontja, hogy az EU-csatlakozásból eredő jogharmonizációs, és néhány AB határozatból következő módosítás mellett, leginkább eseti jellegű változások történtek. Jellemzően ez utóbbiaknál érhető tetten a munkajog átpolitizált jellege, mely gyakorta mellőzi a szakszerűséget, és a valós társadalmi igények figyelembevételét (pl. a vasárnapi pótlék

<sup>537</sup> A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 10. § (2) bekezdés a) pont.

<sup>538</sup> A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1992. évi IX. törvény indokolása, részletes indoklás a 24-25. §-hoz.

<sup>539</sup> Berke Gyula – Kiss György – Lőrincz György – Pál Lajos – Pethő Róbert – Horváth István: „Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához” – Összefoglalás, *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2009/3. sz., 149. old.

<sup>540</sup> Berke Gyula – Horváth István: Munkajogi örökségünk. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2009/1. sz. 181. old.

<sup>541</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 148. old.

Mt.-be ültetése). Mindezeket a média kihasználásával, a politika egyes szereplői társadalmi támogatottságuk növelésére használnak. Mindezen körülmények tovább csökkentik a reális lehetőségét annak, hogy a kormányzat kizárólag a kor- és a szabályozandó életviszonyok követelményeinek megfelelően vizsgálja felül a munkajog, vagy bármely más jogterület szabályait.<sup>542</sup>

## 6.2 A differenciált szabályozás gondolata

A korábbiakban kifejtetteknek megfelelően a félszázad is meghaladó számú törvénymódosítás sem hozott érdemi változást, viszont a gazdasági környezet folyamatosan változott és változik. A globalizáció által megkövetelt verseny a munkáltatók működésének valamennyi területére kihat, így a munkaerő alkalmazásától is megköveteli a hatékonyságot. A vállalkozások működésüket a gazdasági verseny által generált változások érdekében alakítják, hogy ahhoz minél jobban tudjanak alkalmazkodni, amely nyilvánvalóan kihatással van a foglalkoztatásra is. A kialakult helyzetre reagálva a *„Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához”* (továbbiakban: Tézisek) című dokumentum már tekintettel volt arra, hogy a munkavállalók jelentős része a kis- és középvállalkozásoknál dolgozik, és folyamatosan csökken a hagyományos termelő típusú nagyüzemekben foglalkoztatottak száma.<sup>543</sup>

*Magyarországon a kkv-szektor rohamos növekedésének több oka is volt.* Egyfelől a rendszerváltoztatás nem csak politikai téren történt meg, hanem gazdasági rendszerváltoztatás is volt, amely lebontotta a centralizált állam-szocialista gazdaságot, teret engedve a kisvállalkozások működésének.<sup>544</sup> Az 1988-as társasági törvénynek<sup>545</sup> már kimondott célja volt a piacgazdaság megteremtése, így ez is fontos mérföldkőnek tekinthető a téma szempontjából.

A rendszerváltoztatással, a privatizációs folyamatokkal egyidejűleg a magántulajdon lett a meghatározó a hazai gazdaságban.

---

<sup>542</sup> Berke–Horváth 2009, 181–182. old.

<sup>543</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 149. old.

<sup>544</sup> Homicskó–Kun 2011, 97. old.

<sup>544</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 149. old.

<sup>545</sup> A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi IV. törvény.

A rendszerváltoztatás után a magyar gazdaság felvevőpiaca, az ún. keleti blokk összeomlása miatt a '90-es évek közepére több mint egy millió munkahely szűnt meg Magyarországon. Megváltozott a gazdaság ágazati szerkezete, technológiai színvonala, megváltoztak az üzemméretek, munkaszervezetek, melynek következtében a korábbi szocialista nagyüzemek helyett a mikro- és kisvállalkozások váltak meghatározó foglalkoztatókká.<sup>546</sup>

Másfelől a globalizálódó világgazdaságra jellemző vertikális dezintegráció, vagyis a vállalatszervezésben megjelenő hálózat-modellek, a beszállítói láncok kialakítása, valamint az egyes tevékenységek ún. kiszervezése (outsourcing) is jelentősen hozzájárul a kisebb vállalkozások számának gyors növekedéséhez, melyek elsősorban a működési költségek csökkentésére irányulnak. Ezt a folyamatot erősíti a globalizálódó gazdaság terciarizációja, vagyis a szolgáltatási szektor előtérbe kerülése, mellyel párhuzamosan csökken a termelő, ipari szektor súlya, ami szintén a rugalmas, gyors alkalmazkodásra képes kisvállalkozásoknak kedvez.<sup>547</sup> Ennek megfelelően a gazdaságilag fejlett országokban általában a szolgáltató szektorban dolgoznak a legtöbben, míg az ipari ágazat jellemzően a második helyen van, emellett viszont alig néhány százalékban mérhető a mezőgazdaságban foglalkoztatott munkavállalók száma, ami Magyarországra is jellemző.<sup>548</sup>

Mindemellett a rendszerváltoztatást követően jelent meg a foglalkoztatáspolitikai is, a foglalkoztatás elősegítéséről a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvénnyel (a továbbiakban: Ft.), majd később számos EU-s programmal, melyek azt hirdették, hogy a munkanélküliség elleni egyik legfontosabb eszköz a vállalkozóvá válás támogatása.

Vagyis egyszerre több tényező is hozzájárult ahhoz, hogy a rendszerváltoztatás után rohamosan nőni kezdett a kisvállalkozások száma. Jelenleg a kkv-szektorba sorolható a vállalkozások 99,8%-a magyar vonatkozásában, valamint foglalkoztatás tekintetében a részesedése hazai viszonylatban 69,8%, míg a hozzáadott érték aránya 53,6%. Mindez körülbelül 506 677 vállalkozást jelent hazánkban, mintegy 1709 918 munkavállalóval.<sup>549</sup> Mindemellett az is elmondható, hogy a kisvállalkozások a

---

<sup>546</sup> Gyulavári 2013, 94. old.

<sup>547</sup> Homicskó–Kun 2011, 97. old.

<sup>548</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 149. old.

<sup>549</sup> Ezek 2014. évre vonatkozó becslések, a 2008–2012-es időszakra vonatkozó adatok alapján. Az adatok a „nem pénzügyi üzletgazdaságra” vonatkoznak, amelybe beletartozik az ipar, az építőipar, a kereskedelem és a szolgáltatások, de nem tartoznak bele a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a

gazdasági növekedés fő tényezői, és az innováció forrásai, mely kiválóan szemlélteti a szektor jelentőségét.

Ugyanakkor a kismunkáltatók foglalkoztatási igényei és képességei – a Tézisekben kifejtett állásfoglalás szerint – megkövetelik a differenciált szabályozást, mivel a nagyüzemi munkavállalókra kialakított szabályok jelentős része a kkv-szektor esetén alkalmazhatatlan. Ezért a szerzők a differenciált munkajogi szabályozás lehetőségét javasolták, amely a munkáltatók *mérete* (mikro-, kis- és középvállalkozások kontra nagyvállalkozások), illetve *gazdasági ereje* szerint eltérő szabályozást vezetne be, valamint megfontolásra javasolta a szabályozás differenciálását a munkáltatók tulajdonosi struktúrája szerint, leginkább az állami vagy önkormányzati (többségi) tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek esetén.<sup>550</sup>

A kisvállalkozásoknak – bár nem csak nekik – kedvező javaslat, hogy a munkaviszony megszüntetésekkel együtt járó irreálisan magas kifizetéseket szükséges újr szabályozni, melynek megfelelően a felmondási idő, a végkielégítés, valamint a munkaviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményeire vonatkozó szabályok igényelnek felülvizsgálatot.<sup>551</sup> A Tézisek ezen pontjai később be is kerültek a 2012-es Mt.-be, ami kifejezetten támogatható, hiszen például ha a munkáltatói felmondás indoka a munkavállaló magatartásával, vagy nem egészségügyi okkal összefüggő képességével kapcsolatos, akkor jelenleg már nem kell végkielégítést fizetni, szemben az 1992-es Mt.-vel. Szintén a módosítását javasolták az 1992-es Mt. jogellenes munkaviszony megszüntetésre vonatkozó szabályainak, melyek irreálisan magas összegek kifizetését indokolták, mely által a kiségzisztenciájú munkáltatókat lehetetlen helyzetbe hozták. Ezek a szabályok a 2012-es Mt.-ben már sokkal korlátozottabb mértékben terhelik a munkáltatót.

Továbbá a Tézisek külön is nevesítik a differenciált munkaidő szabályozás javaslatát, mely szerint az 1992-es Mt. hatálya alatt túl szigorúan érvényesül az az elv, amely szerint a rugalmasabb szabályozás csak kollektív szerződésben biztosítható. Mivel számos munkáltató van, amely nem tartozik kollektív megállapodás hatálya alá, ami

---

halászatban, valamint az elsősorban nem piaci szolgáltatási ágazatokban, mint például az oktatás és az egészségügy területén működő vállalkozások. Az Eurostat használatának előnye az, hogy a statisztikák uniós szinten harmonizáltak és országonként összehasonlíthatóak. A hátránya az, hogy bizonyos országok esetében az adatok eltérhetnek a nemzeti hatóságok által közzétett adatoktól. Forrás: 2015. évi SBA-tájékoztató Magyarország, 2. old., <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16344/attachments/15/translations> letöltés ideje: 2016. július 23.

<sup>550</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 150. old.

<sup>551</sup> Ua. 154–155. old.

adott esetben nem az ő szándékán múlik, így az ilyen jellegű szabályozás éppen a kisebb, költségérzékenyebb vállalkozásokkal, munkáltatókkal szemben hozzá előnyösebb helyzetbe a nagyobb, tőkeerősebb vállalkozásokat, munkáltatókat. Ennek megfelelően a Tézisek szerzői ehelyütt is a munkáltató mérete alapján differenciált szabályozás létrehozását javasolták, valamint azt, hogy a munkáltató – más országok gyakorlatához hasonlóan – bizonyos esetekben valamely munkaügyi hatóság (munkaügyi központ) engedélye alapján eltérhessen az általános szabályoktól.<sup>552</sup>

A munka- és pihenőidő rugalmasabb szabályozása kapcsán azt kell mérlegelni, hogy annak *szociális védelmi funkciója*, vagy – a rugalmasítás által – a *gazdasági versenyképesség növelése* kerüljön előtérbe. A Tézisek egyértelműen a rugalmasítás mellett foglal állást, ugyanakkor kihangsúlyozza, hogy a *munkahelyi biztonság és a pihenéshez való jog* nem sérülhet.<sup>553</sup>

A Tézisek leginkább megosztó javaslata, hogy a kkv munkáltatók a munkavállalónak nyújtott anyagi kompenzációért cserébe a felmondást indokolás nélkül is gyakorolhassák, mivel a 1992-es Mt. – ahogy a jelenlegi is – felmondási okokat és indokokat csak általánosságban tartalmaz. A jogszerű felmondást megalapozó indokokat alapvetően a bírói gyakorlat alakította ki, melyek közül a leggyakrabban hivatkozott okok a kis létszámú munkavállalót foglalkoztató munkáltatóknál nem alkalmazhatóak. A Tézisek ehelyütt említi például: az átszervezést, a munkakör megszüntetését, valamint a létszámleépítést, mivel munkáltató működésével összefüggő okot a kismunkáltatók nehezen tudnak megjelölni. Ennek megfelelően szükséges vizsgálni azt, hogy a kisvállalkozások mentesüljenek a felmondás indokolásának kötelezettsége alól. Ugyanakkor ellentételezéseként a munkavállalót a munkaviszony időtartamához igazodó anyagi kompenzáció illesse meg,<sup>554</sup> például egy évi munkaviszony után egyhavi, kétévi munkaviszony után kéthavi átlagkereset (az 1992-es Mt.-nek megfelelően) stb., viszont a kompenzáció mértékét indokolt korlátozni.<sup>555</sup>

---

<sup>552</sup> Ua. 155–156. old.

<sup>553</sup> Ua. 155–156. old.

<sup>554</sup> Berke–Kiss–Lőrincz–Pál–Pethő–Horváth 2009, 154. old.; valamint Kiss György – Berke Gyula – Bankó Zoltán – Kovács Erika – Kajtár Edit: *A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére*, TÁMOP 2.5.2. „A partnerség és a párbeszéd szakmai háttérének megerősítése, közös kezdeményezések támogatása”, Pécs, 2010, 157. old.

<sup>555</sup> <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=16513&articleID=40365&ctag=articlelist&iid=1>, letöltés ideje: 2014. március 29.

Az indokolás nélküli felmondás javaslatával Prugberger Tamás is egyetértett, bár ő főként a családi vállalkozásokra korlátozná ezen lehetőséget.<sup>556</sup>

A fentiekkel, és azok okfejtésével nem szükségszerűen kell egyetérteni, hiszen egy mikro-, vagy kisvállalkozásnál is lehet létszámot csökkenteni, átszervezni vagy munkakört megszüntetni.<sup>557</sup> Az természetesen igaz, hogy a nagyobb vállalkozásoknál a több munkakörre tekintettel, könnyebb specifikálni az egyes munkaköri feladatokat, így egy-egy tevékenység megszüntetésekor valós lesz a munkakör kiüresedésére, ezért annak a megszüntetésére hivatkozás, míg egy kisvállalkozásnál gyakoribb a „mindenes szerepkör,” amely megnehezítheti a felmondás indokolását. A felmondás jogszerű indokolását inkább – megítélésem szerint – a szükséges ismeretek hiánya nehezíti, vagy teszi lehetetlenné, amelyre nem megfelelő megoldás, hogy a munkáltató által közölt felmondást nem kell indokolni.

Időközben az indokolás nélküli munkaviszony megszüntetésének elképzelését a közszférában megvalósították a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvénnyel (a továbbiakban: Ktjt.), amelynek 8. § (1) bekezdése lehetővé tette a kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli megszüntetését (indokolás nélküli felmentéssel). Erről a rendelkezésről azonban az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) számú határozatában megállapította, hogy alkotmányellenes, ezért azt 2011. május 31. napi hatállyal megsemmisítette. Ugyan, ez az alkotmánybírói határozat már nem hatályos, de elvi jelleggel hat a jövőbeni jogalkotásra.<sup>558</sup>

---

<sup>556</sup> Prugberger Tamás: *Munkajogi normatív értékek és a neoliberais globalizálódó gazdaság*, Bíbor Kiadó, 2008, 364. old.; Prugberger Tamás: Hozzászólás és javaslatok a hazai munkajogi szabályozás új koncepciójához, *Munkaügyi Szemle* 53. évfolyam, II. szám, 2009, 73. old.; továbbá Prugberger Tamás: Az új Munka Törvénykönyv többszemponú vizsgálata és értékelés, *Magyar Jog*, 59. évfolyam, 9. szám, 2012, 523–524. old.

<sup>557</sup> Fodor T. Gábor: A Munka Törvénykönyve koncepciójának dicsérete és kritikája, *Lex HR-Munkajog* I. évfolyam, 4. szám, 2010. szeptember, 40–41. old.

<sup>558</sup> Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása felülírta az Alkotmánybírói határozatok értelmezésével kapcsolatosan kialakult korábbi álláspontot. Ennek megfelelően, az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírói határozatok hatályukat veszítik (Alaptörvény Záró rendelkezések 5. pont), azonban nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Ez természetesen azt is jelenti, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírói határozatok indokolása sem vehető figyelembe az Alaptörvény értelmezése során [Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottságának T/9929/46. számú módosító javaslata (a továbbiakban: Módosító Javaslát), 5. pont, 2013. február 25.]. A Módosító Javaslát indokolása szerint, az Alkotmánybírói határozatainak hatályvesztése nem érinti az ezen határozatok által kiváltott joghatásokat. Ez a módosítás továbbra sem zárja ki azt a lehetőséget, hogy az Alkotmánybírói határozatok az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek értelmezésekor valamely korábbi határozatával megegyező következtetésre jusson. Ahogyan azt a lehetőséget is biztosítja, hogy az Alaptörvény egészének kontextusában a korábbi döntésekkel ellentétes megállapításokat tegyen (Módosító Javaslát 4-7. ponthoz fűzött indokolása). Az Alkotmánybírói határozatok is értelmezte az Alaptörvény hatálybalépését követő időszakra a korábban elfogadott határozatok viszonyát az új rendelkezésekhez, amely alapvetően felhasználni kívánta



### **6.2.1 Az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) AB határozata**

Az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) AB határozata – többek között – kimondta, hogy az Alkotmány keretei között a törvényhozó nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában, ugyanakkor a felmentés indokolási kötelezettségének törvényi szabályozása olyan garanciális kérdés, amely az Alkotmányban szabályozott *munkához való joggal* összefüggésben az állam intézményvédelmi kötelezettsége körébe tartozik. A határozatlan idejű kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli felmentéssel való megszüntetése esetén a munkáltató esetleges önkényes döntésével szemben *a jogvédelem akkor hatékony, ha a tisztviselő a munkáltatói döntést bíróság előtt támadhatja meg, és a szabályozás garantálja azt, hogy a felmentett kormánytisztviselő perbe vitt jogait a bíróság érdemben vizsgálhatja.*

Az AB először az Alkotmány 70/B. §-ában rögzített *munkához való jog* sérelmének megvalósulását vizsgálta. Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében szabályozott munkához való jog kettős rendeltetésű alkotmányos jog, megkülönböztethető annak szociális jogi és alanyi jogi oldala. A munkához való jog, mint szociális jog, állami kötelezettséget fogalmaz meg, miszerint a jog érvényesüléséhez szükséges feltételrendszert az állam köteles megteremteni (pl. ezen cél eléréséhez szükséges foglalkoztatáspolitikával, munkahelyteremtéssel stb.). Az Alkotmánybíróság értelmezésében a munkához való alanyi jog a munka, a foglalkozás, valamint a vállalkozás szabad megválasztásának és gyakorlásának jogát jelenti. A munkához való jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. A korlátozások alkotmányosságának megítélésére az AB gyakorlatában differenciált mércét alakított ki, amely a munka szabad megválasztása, valamint a munka gyakorlásának feltételekhez kötése szerint különböztet meg. Az AB megállapította, hogy az alapjogok érvényesülésének alkotmányossági garanciái nem

---

a régi határozatokat. Ez a határozat kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az egyes intézményekről, alapelvekről és rendelkezésekről kialakított értelmezése a határozataiban található meg. Az Alkotmánybíróságnak azokra az alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. Ez az alkotmánybírósági határozat, mivel korábban született, mint a negyedik alkotmánymódosítás, ezért sok helyen ellentmond annak, viszont témánk szempontjából annyi mindenképp leszögezhető, hogy a vizsgált és már hatályon kívül helyezett alkotmánybírósági határozatok által kifejtett joghatások tovább élnek a joggyakorlatban, valamint a jelenlegi szabályozás kialakulása szempontjából szükséges elemezni azokat és azok hatását, hogy jobban megértsük a jogalkotók szándékát és a jelenlegi szabályozást. (Mindemellett ezekben a határozatokban kifejtett álláspontot nagy valószínűséggel, egy ma lefolytatott eljárásban ugyanúgy alkalmaznák, még ha nem is hivatkozhatnák le a korábbi határozatot, annak hatálytalan volta miatt.)

merülnek ki abban, hogy az államnak tartózkodnia kell megsértésüktől. Az államnak kötelezettsége továbbá, hogy gondoskodjon az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, vagyis az államot az alapjogokkal összefüggésben intézményvédelmi kötelezettség terheli.

A munka az egyén létének, emberi autonómiájának anyagi forrása. A munkával összefüggésben létrejövő jogviszonyok ugyanakkor aszimmetrikusak, ahol a munkavállaló kiszolgáltatottságát a törvényi szabályozás garanciái oldják.

A fentiekén túl az Alkotmány garantálja *a hatékony bírói védelemhez való jogot*.<sup>559</sup> Az AB álláspontja szerint – a törvényi garanciák hiánya miatt – a határozatlan idejű kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli felmentéssel való megszüntetése esetén a munkáltató esetleges önkényes döntésével szemben nem nyújt hatékony jogvédelmet az, hogy a kormánytisztviselő a munkáltatói döntést bíróság előtt támadhatja meg. A vizsgált szabályozás ugyanis nem biztosítja azt, hogy a felmentett kormánytisztviselő peresített jogait a bíróság érdemben tudja vizsgálni, ami a hatékony bírói jogvédelemhez fűződő alapjog aránytalan korlátozására vezetett.

Mindemellett az AB a kormánytisztviselők indokolás nélküli felmentésére és ezen jogviszonymegszüntetések elleni jogvédelmének – a Ktjt. által teremtett – hiányára, és az ebből következően a kormánytisztviselő kiszolgáltatott helyzetére tekintettel megállapította az *emberi méltósághoz való jog*<sup>560</sup> sérelmet is.

Több indítványozó vitatta a Ktjt. rendelkezéseit abból a szempontból is, hogy a munkáltató a Ktjt. hatálya alá tartozó szerveknél létesített határozatlan idejű munkaviszonyt is indokolás nélkül szüntethette meg rendes felmondással.<sup>561</sup> Mivel a munkavállalókra az 1992-es Mt. volt az irányadó, ezért a Ktjt. hatálya alá tartozó szervekkel munkaviszonyban álló munkavállalókra más munkavállalókhöz képest hátrányosabb rendelkezések vonatkoztak, ez – mivel az eltérő szabályozás azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyokat érintett – ellentétes volt az Alkotmány 70/A. §-ában szabályozott jogegyenlőség követelményével.

Az 1992-es Mt.-nek vonatkozó rendelkezései értelmében a határozatlan időre szóló munkaviszony munkáltató által történő rendes felmondását a munkáltató köteles volt megindokolni. Az indokolásból a felmondás okának világosan ki kellett tűnnie. Az 1992-es Mt. meghatározta azt is, hogy milyen okok fogadhatók el a felmondás jogszerű

---

<sup>559</sup> Alkotmány 57. § (1) bek.

<sup>560</sup> Alkotmány 54. § (1) bek.

<sup>561</sup> Ktjt. 61. § (1) bek.

indokaként.<sup>562</sup> A Kjt. ezzel szemben a hatálya alá tartozó munkáltatóval munkaviszonyban álló munkáltatók esetén megszüntette a rendes felmondás esetére az 1992-es Mt. által biztosított munkajogi védelmet.<sup>563</sup> A munkaviszony munkáltató által történt megszüntetése esetén az eredeti munkakörben való továbbfoglalkoztatás elrendeléséről is az 1992-es Mt. rendelkezett. Az 1992-es Mt. rendelkezései szerint az volt az általános szabály, hogy a munkavállalót a munkaviszony jogellenes megszüntetése esetén kérelmére eredeti munkakörébe vissza kellett helyezni. Ezt a bíróság csak akkor mellőzheti, ha a munkáltató bizonyítja, hogy a munkavállaló továbbfoglalkoztatása tőle nem várható el.<sup>564</sup>

Ezzel szemben a Kjt. a hatálya alá tartozó munkáltatóknál munkaviszonyban foglalkoztatottak munkaviszonyának jogellenes megszüntetése esetén az általános szabály szerint az eredeti munkakörbe való visszahelyezésre nem volt mód. Továbbfoglalkoztatását a munkavállaló csak törvényben meghatározott esetekben kérhette.<sup>565</sup> Megállapítható tehát, hogy a Kjt. az 1992-es Mt. szabályainál hátrányosabban állapította meg a hatálya alá tartozó munkáltatók által foglalkoztatott munkavállalók munkaviszonyának jogellenes megszüntetése esetén az eredeti munkakörbe való visszahelyezés szabályait.

A vitatott szabályok az 1992-es Mt. hatálya alatt álló munkavállalók – azaz ugyanazon szabályozási körbe tartozó jogalanyok – között tettek a kormánynak alárendelt államigazgatási szervekkel munkaviszonyban álló munkavállalók hátrányára különbséget a munkajogi védelem szempontjából. E hátrányos megkülönböztetés tekintetében önmagában az, hogy e munkavállalók a kormánynak alárendelt államigazgatási rendszerbe tartozó szervekkel álltak munkaviszonyban, nem tekinthető alkotmányosan elfogadható indoknak. Erre tekintettel az AB úgy ítélte meg, hogy *a Kjt. vonatkozó rendelkezései sértik az Alkotmány jogegyenlőségre vonatkozó követelményét, a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköznek*. Ezért e szabályokat megsemmisítette.

---

<sup>562</sup> 1992-es Mt. 89. §

<sup>563</sup> Kjt. 61. § (1) bek.

<sup>564</sup> 1992-es Mt. 100. §

<sup>565</sup> Kjt. 62. §

### **6.2.2 Az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozata**

A fentiekkel összhangban, az ehelyütt ismertetett alkotmánybíróági határozat sem hatályos már, de annak vizsgálata a korábbiakban kifejtett szempontok miatt szintén indokolt.

Ugyan sem az a jogszabály, vagyis az 1992-es Mt., sem az Alkotmány nem hatályos, amely alapján a fenti határozat született, viszont az Alkotmánybíróság e döntése olyan elvi mérőföldkőnek tekinthető, mely alapjaiban változtatta meg a jelenleg hatályos, azaz a 2012-es Mt.-re vonatkozó elképzeléseket, és olyan utat jelölt ki a munkajogi jogalkotás számára, amely a differenciált szabályozás lehetőségét alapjaiban korlátozza. Mindezekon túl az is elmondható, hogy a nem hatályos joganyag ellenére annak jogelvi alapjai változatlanul élnek a jelenlegi joganyagban, így a határozat elemzése és értékelése nem pusztán jogtörténeti érdekesség, és főleg nem öncélú elemzés.

Ez a határozat többek között megállapította, hogy alkotmányellenes a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató kártérítési felelősségére vonatkozó szabály, mely szerint a munkáltató csak vétkessége esetén tartozik felelősséggel a munkavállalónak okozott károk tekintetében<sup>566</sup> és ezért azt 2009. december 31. napjával megsemmisítette.

Az 1992-es Mt. szabályozásában főszabály szerint a munkáltatót objektív kárfelelősség terhelte (csakúgy, mint jelenleg hatályos szabály szerint). Ennek megfelelően, az 1992-es Mt. 174. §-a alapján a munkáltatót vétkességétől független kárfelelősség terhelte, melynek lényege, hogy a munkáltatónak a munkavállaló munkaviszonyával összefüggésben bekövetkezett bármilyen kárát köteles volt megtéríteni. Tehát a munkavállaló élete, egészsége, testi épsége; valamint a munkahelyre bevitt ingóságai tekintetében bekövetkezett,<sup>567</sup> illetve egyéb<sup>568</sup> kár vonatkozásában is felelős.

Az Alkotmánybírósághoz két alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Mt. munkáltatói kárfelelősséget szabályozó rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálata tárgyában.

Az egyik indítványozó álláspontja szerint alkotmányellenesek az 1992-es Mt. 175. §-ának (1) és (2) bekezdései, melyek alapján a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót

---

<sup>566</sup> 1992-es Mt. 175. §

<sup>567</sup> 1992-es Mt. 176. § (1) bek.

<sup>568</sup> 1992-es Mt. 177. § (1) bekezdése szerint a munkáltató a 174–176. §-on alapuló felelőssége alapján a munkavállalónak elmaradt jövedelmét, dologi kárát, a sérelemmel, illetve ennek elhárításával összefüggésben felmerült indokolt költségeit, a (2) bekezdés alapján pedig nem vagyoni kárát is.

foglalkoztató magánszemély munkáltató, a munkavállalónak okozott kárért csak vétkessége esetén felel. Az indítványozó indokai alapján többek között azért vélte alkotmányellenesnek a fenti jogszabályhelyet, mert nézete szerint az Mt. magánszemély munkáltatókra vonatkozó kárfelelősségi szabálya – miközben a munkáltatókra nézve „pozitív diszkriminációt” jelent, – önkényesen, ésszerű indok nélkül hozza hátrányos helyzetbe a magánszemély munkáltatóknál munkát vállalókat. Érvelése szerint, a pozitív diszkrimináció eszköze nem lehet negatív diszkrimináció, mivel az alkotmányossági szempontból nem tolerálható. Ennek alátámasztásaként utal néhány korábbi AB határozatra és különvéleményre.<sup>569</sup> Az indítványozó megítélése szerint a támadott rendelkezések sértették továbbá az Alkotmány 8. § (1) bekezdését, mivel az *„nem nyújt kellő védelmet az alapvető emberi jogokhoz sorolható, illetve az azokból levezethető személyiségi jogoknak”*. A kifogásolt szabályozás – figyelembe véve a kisegyszisztenciájú magánszemély munkáltatók vagyoni teherbíró képességét – leszűkíti a munkavállalók személyiségi jogainak érvényesíthetőségét. Végül a kifogásolt rendelkezések miatt a jogállamiság sérelmét abban látta, hogy a munkavállaló nincs abban a helyzetben, hogy meggyőződjön arról, a munkáltatója esetleges károkozás esetén milyen felelősségi körbe tartozik, illetve nincs abban a helyzetben, hogy munkavállalásakor ezt mérlegelje.

A másik indítványozó az 1992-es Mt.-nek a munkáltató kártérítési felelősségére vonatkozó általános szabályok<sup>570</sup> alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Vagyis ő az objektív kárfelelősséget támadta szemben a másik indítványozóval. Érvelése szerint, a munkáltatók objektív kártérítési felelősségi szabályai hátrányos helyzetbe hozzák a nem magánszemély munkáltatókat több szempontból is. Egyrészt a teljesen más felelősségi szabályok alapján a munkáltatók felelősség alóli mentesülése eltérő, továbbá az eltérő bizonyítási teher miatt is hátrányosabb helyzetbe kerülnek a bizonyítási eljárásban az 1992-es Mt. 175. §-ához (vétkesség alapú kárfelelősség) képest. Az indítványozó véleménye szerint alkotmányosan nem indokolt, hogy miért épp 10 főfoglalkoztatottban jelöli meg a munkáltató méretét a jogalkotó a speciális felelősségi szabályok megállapításakor,

---

<sup>569</sup> 61/1997. (XI. 17.) AB határozatára, a 39/1999. (XII. 21.) AB határozathoz fűzött Czúcz Ottó és Kiss László különvéleményeiben foglaltakra, valamint Kilényi Géza 26/1993. (IV. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményére.

<sup>570</sup> 1992-es Mt. 174. §

véleménye szerint „a jogalkotó önkényes és indokolatlan módon hozza jóval hátrányosabb helyzetbe a 11 főt foglalkoztató magánszemély munkáltatót”.

Másrészt a magánszemély és nem magánszemély munkáltatók közötti, az 1992-es Mt. 174. és 175. §-aiban tett megkülönböztetés azért is indokolatlan, mivel érvelése szerint „nincs számottevő különbség egy egyéni vállalkozó és egy betéti társaság között a munkavállalónak okozott kár miatti felelősség szempontjából”. Az 1992-es Mt. 174. §-a – véleménye szerint – különbséget tesz nemcsak a munkáltató által foglalkoztatottak száma, hanem a munkáltató szervezeti formája alapján is, ennek folytán ellentétes az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, amely alapján a piacgazdaság szereplőit azonos védelemben kell részesíteni. Ez – álláspontja szerint – sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését, mert a vállalkozások között torzítja a versenyt.

A fenti két indítványt az Alkotmánybíróság a tárgyi összefüggésükre tekintettel egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a szociális és munkaügyi miniszter véleményét, továbbá megkereste az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőséget a munkabalesetek éves statisztikai adatainak megküldése céljából. A miniszter álláspontja szerint az 1992-es Mt. 175. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak nem tekinthetők diszkriminatívnak; a jogalkotó a munkáltatók különböző csoportjaira nézve állapít meg eltérő felelősségi szabályokat, így a jogalkotói különbségtétel ésszerű indokokon alapul. A két indítvány nem magát a konkrét rendelkezést véli alkotmányellenesnek, hanem az indokolatlan különbségtételt. Olyan rendszertani alapkérdéseket feszeget, hogy alkotmányosnak tekinthető-e a különböző munkáltató-típusokra különböző kárfelelősségi szabályok alkalmazása. Továbbá a második indítványozó a vétkességi felelősségi szabály differenciált alkalmazásának indokoltságát is megkérdőjelezi a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót alkalmazó magánszemélyek esetén, vagyis szerinte indokolatlan éppen 10 főnél meghatározni a munkavállalói limitet.

Mindez a kárfelelősségi problematikán túlmutatva egy esetleges differenciált munkajogi szabályozás kérdéskörének indokoltságát is felvetette, vagyis a munkáltató sajátosságai, vagyoni helyzetbeli adottságai alapján lehet-e, és ha igen, akkor milyen szempontok és elvek mentén kerülhet sor alkotmányos a megkülönböztetésre.<sup>571</sup>

---

<sup>571</sup> Berke Gyula: Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről, *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2009/2. sz. 129. old.

Munkavállalók védelmének kiemelkedő jelentőségét az adja, hogy a munkavállaló a munkahelyi baleset során olyan sérelmeket szenvedhet, amelyek visszafordíthatatlanok, illetőleg a munkaképesség csökkenéséhez, megrokkánáshoz, nem ritka esetben akár a munkavállaló halálához is vezethetnek.<sup>572</sup> A munkáltató kárfelelőssége a munkavállalók védelmét szolgáló jogintézmény, melynek mind fontossága, mind gyakorisága miatt kiemelkedő eleme a munkavédelmi kötelességek megsértéséből eredő, a munkavállalókat ért károk megtérítése.

Tehát az Alkotmánybíróság szemléleti kiindulópontja a munkavállaló életében, egészségében, testi épségében bekövetkező sérelmek, illetve az így keletkezett károk megtérítése volt, pedig a munkavállalói kártérítési igényeknek csak egy része kapcsolódik az említett tényállásokhoz. De azt is meg kell jegyezni, hogy a bírói gyakorlat meghatározó részét teszi ki.<sup>573</sup>

A kétféle kárfelelősségi alakzat között a lényeges különbség a bizonyítási teher alakulása és a felelősség alóli mentesülés feltételeiben van. A kárfelelősségnek a munkajogban is lényegi eleme a jogellenes magatartás, a kár, és a kettő közötti okozati összefüggés. A felelősség megállapításánál pedig különös jelentőségű kérdés, hogy az egyes felelősséget megalapozó tényeket kinek kell bizonyítania. Mindkét munkáltatói kárfelelősségi alakzatnál az 1992-es Mt. 174. § (4) bekezdése alapján a munkavállalót terheli annak bizonyítása, hogy a kár munkaviszonyával összefüggésben érte; a kárt és annak mértékét, valamint a munkaviszonnyal való összefüggését is neki kell bizonyítania. Vitatott esetben azt is a munkavállalónak kell bizonyítania, hogy őt egyáltalán munkaviszonyban foglalkoztatták.

Az 1992-es Mt. 102. §-ának (2) bekezdése kifejezetten előírta, hogy a munkáltató köteles – az erre vonatkozó szabályok megtartásával – az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit biztosítani. A szabályozás egyben a munkavállalók számára megkönnyíti, egyszerűbbé és gyorsabbá teszi a munkaviszonnyal összefüggésben történt balesetből és megbetegedésből származó károk megtérülését. Az 1992-es Mt. 174. § (2) bekezdése szerinti objektív felelősség alóli mentesülés alapjául szolgáló körülményeket viszont a munkáltatónak kell bizonyítania. Eszerint a munkáltató csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt a működési körén kívül eső

---

<sup>572</sup> Az OMMF statisztikáiból kimutatható, hogy a munkahelyi balesetek (éves szinten 23 000 körüli) közel 1%-a súlyosnak tekinthető, melyből majdnem fele halálos kimenetelű. [http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt\\_menu=223](http://www.ommf.gov.hu/index.html?akt_menu=223), letöltés ideje: 2017. augusztus 22.

<sup>573</sup> Berke 2009, 129. old.

és egyben elháríthatatlan ok, vagy kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta, ezért sikertelensége esetén a kárfelelősség a munkáltatót terheli. Így ha a munkáltató csak e feltételek egyikét tudja bizonyítani – például, hogy a kár oka működési körén kívül esett, de azt nem, hogy az objektíve elháríthatatlan volt, illetve fordítva – a kárfelelősség alól nem mentesülhet. Az 1992-es Mt. alapján lehetőség volt kármegosztásra is, ha a kárt a munkavállaló vétkes magatartása is előidézte.<sup>574</sup> Ez esetben – az MK 31. számú állásfoglalása alapján – a kármegosztás aszerint alakul, hogy a munkáltatót terheli-e vétkesség, továbbá hogy ez milyen arányban áll a munkavállaló vétkességével.<sup>575</sup> A bírósági gyakorlat szerint a munkáltatót terheli annak bizonyítása is, hogy a munkavállaló vétkes közrehatása eredményezte a kárt, ennek hiányában a munkáltatót szintén teljes kárfelelősség terheli.<sup>576</sup> Ha a munkavállaló vétkes közrehatása nem bizonyítható, a bíróság a munkáltató teljes kárfelelősségét állapítja meg.<sup>577</sup>

Az egyik indítványozó az Mt. 175. § (1) és (2) bekezdése szerinti, a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót alkalmazó magánmunkáltatók kárfelelősségi alakzatát tartotta alkotmányellenesnek. Ez abban tér el az általános szabálytól, hogy a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató a munkavállalónak okozott kárért csak vétkessége esetén felel. Ez a kivételes felelősségi forma csak akkor érvényesül, ha a munkáltató magánmunkáltatónak minősül és legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztat.<sup>578</sup> Azonban az 1992-es Mt. sem a „magánmunkáltató,” sem a „főfoglalkozású” munkavállaló fogalmát nem határozta meg. A magánszemély munkáltató vétkessége megállapítható volt, ha a kár a munkavállalót a munkaviszonyával összefüggésben érte és az közvetlenül a munkáltató kötelezettségszegésére vezethető vissza. A magánszemély munkáltató vétkességen alapuló kárfelelőssége esetén a munkáltatónak kellett bizonyítania, hogy magánszemély munkáltatónak minősül (különben kárfelelőssége objektív alapú). A munkavállalónak kellett bizonyítania a munkaviszony fennállását, a károsodás tényét, a károsodás és a munkaviszony közötti okozati összefüggést. A munkáltató mentesült a felelősség alól,

---

<sup>574</sup> 1992-es Mt. 174. § (3) bek.

<sup>575</sup> EBH 2004. 1058.

<sup>576</sup> EBH 1999. 55.

<sup>577</sup> EBH 2002. 789.

<sup>578</sup> EBH 2007. 1639.



ha bizonyítja, hogy a károkozás bekövetkeztében vétkesség nem terheli.<sup>579</sup> Ennél a kárfelelősségi alakzatnál is lehetőség van a kármegosztásra, ha a kár bekövetkeztében a munkavállaló vétkes közrehatása is szerepet játszott – de az általános szabályok szerint a munkavállaló vétkességét a munkáltatónak kellett bizonyítania.

Az egyik indítványozó szerint a magánmunkáltató vétkességi alapú kárfelelőssége sértette az Alkotmány 70/A. §-át, mert a kifogásolt szabályozás ésszerű indok nélkül tesz különbséget a különböző jogállású munkáltatóknál munkát vállalók között. A másik indítványozó ezzel ellentétesen, az objektív munkáltatói kárfelelősségről állította ugyanezt. Érvelése szerint nem volt alkotmányos indoka a szigorúbb felelősségi alakzatnak. Nem alapul ésszerű indokokon, hogy az enyhébb kárfelelősségi szabályokat a jogalkotó 10 fő főfoglalkoztatásában, és csak a magánszemély munkáltatókra nézve állapította meg. Ennek megfelelően mindkét indítványnál az eldöntendő alkotmányjogi kérdés az volt, hogy a fentiekben ismertetett megkülönböztetés ellentétes-e az akkor hatályos Alkotmány 70/A. §-ával.

Az Alkotmánybíróság korábban már több határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt tilalom alkotmányos tartalmát, az emberi méltósághoz való joggal szoros összefüggésben. Megállapította, hogy *„a jognak mindenként egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.”*<sup>580</sup> Rámutatott arra is, hogy *„az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.”*<sup>581</sup> Nem minden személyek közötti jogi megkülönböztetés minősül az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján alkotmányellenesnek.<sup>582</sup> A megkülönböztetés alkotmányossága csakis a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéseiben vizsgálható. Nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogi helyzetben lévő, eltérő szabályozási körbe tartozó

---

<sup>579</sup> A munkáltató vétlensége csak akkor állapítható meg, ha a munkavégzés körülményei a jogszabályoknak teljes mértékben megfeleltek (LB Mfv. I. 10.542/2001.).

<sup>580</sup> 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.

<sup>581</sup> 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.

<sup>582</sup> 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 526.

jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket.<sup>583</sup> Ennek megfelelően alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vehető fel.<sup>584</sup>

Mindkét indítvány – egymáshoz képest fordított szemszögből – a munkáltató objektív és vétkességi kárfelelőssége közötti különbséget tartja alkotmányellenesnek. Egyik indítvány sem önmagában tartja alkotmányellenesnek a szabályozást, hanem a két csoport megkülönböztetését tekintette alkotmányellenesnek. Az indítványozók szerint a kétféle kárfelelősségi szabály – a főszabály és a kivétel – a köztük lévő, szerintük önkényes, különbségtétel miatt alkotmányellenes. Azt állították, hogy a megkülönböztetésnek nincs alkotmányos indoka.

Minden kárfelelősségi szabály a lehetséges károkozó és károsult viszonyát szabályozza; ezért a károkozók között tett különbségtétel ugyanúgy a lehetséges károsultak közötti különbségtétel is. Esetünkben a munkaviszonnyal kapcsolatban a munkavállalót ért kárért való felelősség feltételei közötti különbség egyszerre a lehetséges károsultak és károkozók közötti különbségtétel is. A vizsgált szabályozás szerint megtörténhet, hogy a kárért az egyik munkáltató köteles, a munkavállaló pedig jogosult a kártérítésre - míg ugyanilyen károkozásért egy másik munkáltató nem köteles, a munkavállaló pedig nem jogosult a kár megtérítésére. Ezért az AB a munkáltatói kárfelelősségi szabályok alkotmányossága szempontjából a munkáltatók és a munkavállalók helyzetének különbségét egy megkülönböztetés két oldalának tekintette és együtt vizsgálta.

A döntéshez először arról kellett állást foglalni, hogy összehasonlíthatóak-e az 1992-es Mt. 174. §-ában említett munkáltatók azokkal a magánszemély munkáltatókkal, akik (az 1992-es Mt. 175. § szerint) legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót alkalmaznak.

Az 1992-es Mt. indokolása szerint mindkét szabály célja a munkáltatók ösztönzése a munkavállalók egészségét, testi épségét és egyéb vagyoni érdekeit védő munkavédelmi szabályok betartására. A munkáltató ez irányú kötelezettségeit a munkavédelmi szabályok rögzítik, és ebben az értelemben felfoghatjuk a munkáltató kárfelelősség rendszerét, mint a munkavédelmi szabályok megszegésének egyfajta szankciója.<sup>585</sup> Ez a fajta szigorú kárfelelősség a munkáltatónak a munkavállalói irányába fennálló

---

<sup>583</sup> 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.

<sup>584</sup> 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.

<sup>585</sup> Kun Attila: A „halál” egyes munkajogi vonatkozású kérdéseiről – különös tekintettel a munkáltató kárfelelősségre. in: *Jog és állam 6. A temetkezéssel kapcsolatos szabályozás* (szerkesztette: Kosza Yvett). KRE-ÁJK, Budapest, 2005, 90. old.

„fürsorge” kötelezettségével áll kapcsolatban.<sup>586</sup> A kártérítési, kárfelelősségi szabályok általában is a károsult jogainak védelmét szolgálják. Ebből a szempontból nem a károkozó, hanem a lehetséges károsultak – esetünkben a munkavállalók – csoportja a döntő. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az 1992-es Mt. 174. és 175. §-ában megjelölt munkáltatói kör ebből a szempontból azonos. A munkavállalónak (a kár bekövetkezte szempontjából) mindegy ugyanis, hogy a munkahelyén ért kárt „magán(személy)munkáltató” avagy egyéb munkáltató okozta.

Ezután az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy van-e ésszerű indoka az indítványozó által támadott munkáltatói kárfelelősségi szabályok közötti különbségtételnek.

Mind az 1992-es Mt. indokolása, mind a miniszteri észrevétel kiemeli, hogy a jogalkotó ezen „kiszegzisztenciájú” munkáltatókra nem kívánt szigorúbb következményeket hártani, mivel e munkáltatók erőforrásai igen korlátozottak. Ezen „kiszegzisztenciájú” munkáltatók objektív alapú kárfelelőssége esetén – a miniszter véleménye szerint – a munkáltató kártérítési kötelezettsége elvonná a működéséhez szükséges erőforrásokat, illetve megszüntetné működésük gazdasági alapját. A jogalkotó a kedvezőbb kárfelelősségi szabályok alkalmazását két feltétel egyidejű fennállásához köti: csak magánszemély munkáltató esetében, és csak akkor alkalmazható a kivétel szabály, amennyiben az legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót alkalmaz.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban nincs ésszerű indoka, hogy a vétkességi alapú kárfelelősségi szabály miatt épp erre a munkáltatói körre alkalmazandó. Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján a jogalanyok egyenlő kezelése a jogrendszer egészére kiterjedő követelmény,<sup>587</sup> továbbá a polgári jogi, magánjogi jogalanyok közötti megkülönböztetés – alkotmányos indok hiányában – ugyancsak alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a munkáltató magánszemély mivolta nem azonos a „kiszegzisztenciával,” illetve a gazdasági társasági formákban (pl.: közkereseti társaság, betéti társaság) működő munkáltató erőforrásai is lehetnek erősen korlátozottak. A jogalkotó maximum tíz főfoglalkoztatott alkalmazásához köti a magánszemély munkáltatóra nézve kedvezőbb felelősségi szabályok alkalmazását. Nincs azonban indoka, miért épp ehhez a főfoglalkoztatotti létszámhoz köti a vétkességi kárfelelősség szabályának alkalmazását.

---

<sup>586</sup> Prugberger Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Complex, Budapest, 2006, 395. old.

<sup>587</sup> 18/1992. (III.30) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a kártérítéshez való jog nem alapjog.<sup>588</sup> Hangsúlyozta továbbá, hogy az Alkotmány 13. §-a szerinti alkotmányos alapjogi tulajdonvédelem viszont mindenki, vagyis a károsult és a károkozó tulajdonára is vonatkozik. A jognak tehát egy olyan kárelosztási (kártelepítési) mechanizmust kell működtetnie, amelyben nemcsak a károsult, hanem a károkozó alkotmányos tulajdonvédelme is igazolható.<sup>589</sup>

Ebben az esetben az alkotmányossági problémát egyrészt a munkáltatói oldalról az okozta, hogy a munkáltatók meghatározott két csoportjára eltérő felelősségi szabályok vonatkoztak, továbbá ennek folytán a munkaviszonnyal összefüggésben a munkáltatók által okozott károk megtérítése szempontjából a kifogásolt szabályozás a munkavállalók azonos csoportjára nézve nem a tulajdonhoz való jog, hanem alapjognak nem minősülő egyéb jog tekintetében tett különbséget.

Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a munkáltatók közötti eltérő felelősségi szabályozásnak van-e alkotmányos indoka. Az Alkotmánybíróság szerint – nem vitatva, hogy a (teljes) foglalkoztatotti létszám egy bizonyos szempontból mutatja egy munkáltató gazdasági erejét – önmagában ez alapján a munkáltató gazdasági helyzete, teljesítőképessége, pénzügyi helyzete nem ítélni meg. Ugyanígy nem függ a munkáltató cégformájától fizető- illetve teljesítőképessége.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy *nincs ésszerű alkotmányos indoka* a munkáltatói felelősségi alakzatok közötti, a cégformán és a 10 fő főfoglalkoztatotti létszámon alapuló különbségtételnek.

Az Alkotmánybíróság ezt követően azt is vizsgálta, hogy az 1992-es Mt. 175. §-a szerinti munkáltató vétkességi kárfelelősségi szabályai hátrányosan különböztetik-e meg a többi munkavállalótól a legfeljebb tíz főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély alkalmazásában álló munkavállalókat.

Az Alkotmány 70/A. §-ából eredő általános jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlő méltóságú személyként kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie.<sup>590</sup>

---

<sup>588</sup> 800/B/1993. AB határozat.

<sup>589</sup> ABH 1996, 420, 421-422.

<sup>590</sup> 9/1990. (IV.25) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X.4.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az 1992-es Mt. 174. §-ával és 175. §-ával érintett munkavállalók – miután valamennyiüket munkaviszonyukkal összefüggésben érte kár – azonos helyzetben vannak. Ugyanakkor a két különböző kárfelelősségi forma a munkavállalók között tesz különbséget, ezért a munkáltatói felelősségi szabályok alapján, az őket a munkaviszonyukkal összefüggésben ért káruk és azok megtérítése szempontjából – az egyébként a munkaviszonyaikból származó jogait és kötelezettségeiket tekintve nem különböző munkavállalók – nincsenek azonos helyzetben.

Szükséges kiemelni a munkajog alapvető elkülönítő elvét: a partnerek jogilag egyenlőtlen pozícióját. A munkaviszony egyik fő jellemzője a függő, illetve az önállóan munka, az ebből adódó alá-fölérendeltség, a munkáltató folyamatos utasítási, továbbá az utasítás végrehajtására nézve teljes körű ellenőrzési joga.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a munkáltatók vétkesség alapú felelőssége<sup>591</sup> az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközése miatt alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette.

Tehát a fenti jogszabályhely megsemmisítésének időpontjától a magyar munkajogrendszerben a munkáltató általános objektív felelőssége, és az ehhez kapcsolódó bizonyítási szabályok maradtak hatályban, amelyre tekintettel érdekes ennek alkotmányossági megítélése.

Mivel egyik indítványozó sem állította, hogy a munkavállalóknak alkotmányos joguk van arra, hogy a munkavégzésükkel összefüggésben okozott kárukért a munkáltatóik objektív kárfelelősségi szabályok alapján álljanak helyt, ezért az Alkotmánybíróságnak nem kellett állást foglalnia ebben a kérdésben. Ugyanakkor a kárfelelősségi szabályok megalkotásakor a munkáltató gazdasági helyzetének figyelembevétele mellett nem maradhat figyelmen kívül a munkavállalók, mint lehetséges károsultak védelme, különös tekintettel arra, hogy a munkajogi szempontból egyébként is általában gyengébb alkupozícióban lévő munkavállalók károsultként még kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnek. Ez utóbbi természetesen nem jelenti azt, hogy a jogalkotó a "kiszegisztenciájú" munkáltatókat gazdaságpolitikai eszközökkel (a magánmunkáltató jellegzetesen korlátlan vagyoni felelősségének kockázata gazdasági és jogi eszközökkel, például biztosítással csökkenthető vagy kiküszöbölhető) ne támogathatná.

---

<sup>591</sup> 1992-es Mt. 175. §

Összefoglalva, a kkv-szektor részéről igény van arra, hogy a munkajogi szabályok kialakításánál és módosításánál vegyék figyelembe az egyes munkáltatók gazdaságilag és szervezetenként „gyengébb” helyzetét, melynek eszközét sokan, egy differenciált munkajogi szabályozásban látták/látják. Egy ilyen jellegű szabályozás során a munkavállalókat megillető munkajogi védelem csökkentésével érnék el a munkáltatói kör terheinek mérséklését, valamint a munkaviszonnnyal kapcsolatos gazdasági kockázatok racionalizálását. Például Horváth István kifejezetten sajnálatosnak tartja az Alkotmánybíróság döntését, mivel ennek következtében, munkáltatói kárfelelősség szempontjából egy kategóriába sorolják, és azonos mércével mérik „a tőkeszegény magánszemély Csozogit, az öreg susztert a cipőgyárral.”<sup>592</sup>

Ugyanakkor az elemzett Alkotmánybíróság határozat fényében kérdésessé válik minden hasonló jellegű kezdeményezés. Az Alkotmánybíróság ugyan nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a kisegzisztenciájú munkáltatók esetén – támogató jelleggel – a differenciált szabályozással segítsék azok helyzetét, azonban ez nem sértheti a munkavállalók egyenlő méltósághoz való jogát (a munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód követelményét). Eltérő szabályozás esetén továbbá körültekintően vizsgálendő a szabályozás ésszerű indoka, mivel az szükségképpen a munkaviszony eltérő alakítását eredményezi, mely természetesen a munkavállaló helyzetét is érinti. Továbbá az is egyértelmű, hogy a munkáltatói jogállás, jogi minősége és a foglalkoztatotti létszám, önmagában nem elégséges indok az eltérő, differenciált szabályozásra. Berke Gyula mindebből azt a következtetést vonja le, hogy a differenciált szabályozás alapjául a munkáltató adottságai (szervezete, vagyoni ereje, jogállása) önmagában nem jelentenek elégséges indokot, az csak a munkavégzés, teljesítés sajátosságaira tekintettel lehetséges, mint például egyes atipikus munkaviszonyok esetén.<sup>593</sup>

Amennyiben sor kerül a differenciált szabályozás bevezetésére, *legalább két elvi kritériumot* kell figyelembe venni: Egyfelől *tartalmi oldalról* a szabályozás nem különböztetheti meg hátrányosan a kismunkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalókat, vagyis az olyan szabályozás nem elfogadható, ahol egyértelműen csökkenne a munkavállalók munkajogi védelmének szintje (például indokolás nélküli felmondás

---

<sup>592</sup> Horváth István: Fényárnyék. Hús percben az új Munka Törvénykönyvéről, In: Kun Attila (szerk.): *Az új Munka Törvénykönyve dilemmái* (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, 84–85. old.

<sup>593</sup> Berke 2009, 137. old.

lehetősége). Másfelől *technikai értelemben* pontosan meg kell határozni a differenciálás mutatóit, melyek közül a foglalkoztatotti létszám csak egy tényező lehet, valamint a lehetséges szabályozási területeket is pontosan meg kell jelölni (leginkább adminisztratív, és pénzügyi jellegű könnyítések képzelhetőek el). Szintén fontos, hogy minden, hasonló jellegű kezdeményezést megelőzően gazdasági típusú hatásvizsgálatot kell készíteni, melyen az alapulhat, valamint a foglalkoztatotti létszám meghatározása ne önkényes, eseti jellegű legyen, hanem objektív módon indokolható, illetve lehetőség szerint legyen összhangban az egyéb kkv-szektorra vonatkozó jogszabályokkal,<sup>594</sup> mivel számos hasonló munkajogi szabály lehet aggályos, amely a foglalkoztatotti létszám alapján differenciál,<sup>595</sup> melyeket később részletesen is elemezni fogok.

Emellett, azt se feledjük, hogy – a korábban már idézett – 189. számú ILO ajánlás is elutasítja a munkahelyteremtés érdekében a munkajogi szabályok differenciált alkalmazását, mert ezzel a kkv-szektor esetén tapasztalt, a foglalkoztatás minőségében meglévő deficit állapot tovább romlana.<sup>596</sup>

*Összefoglalás:* Hazánkban a differenciált szabályozás az 1992-es Mt. módosítása kapcsán, a Tézisekben jelent meg, amely már tekintettel volt arra, hogy a munkavállalók jelentős része a kis- és középvállalkozásoknál dolgozik, és folyamatosan csökken a hagyományos termelő típusú nagyüzemekben foglalkoztatottak száma. Magyarországon a kkv-szektor rohamos növekedésének több oka is volt (gazdasági rendszerváltoztatás, hálózat-modellek és a beszállítói láncok kialakulása, kiszervezések stb.). A kismunkáltatók foglalkoztatási igényei és képességei – a Tézisekben kifejtett állásfoglalás szerint – megkövetelik a differenciált szabályozást, mivel a nagyüzemi munkavállalókra kialakított szabályok jelentős része a kkv-szektor esetén alkalmazhatatlan. Erre tekintettel, a szerzők a differenciált munkajogi szabályozás lehetőségét javasolták, amely a munkáltatók *mérete*, illetve *gazdasági ereje* szerint eltérő szabályozást vezetne be.

A Tézisek több, a kisvállalkozásoknak is kedvező javaslatot fogalmazott meg: a munkaviszony megszüntetésekkel együtt járó irreálisan magas kifizetéseket újraszabályozásának szükségességét, melynek megfelelően a felmondási idő, a végkielégítés, valamint a munkaviszony jogellenes megszüntetésének

---

<sup>594</sup> Homicskó–Kun 2011, 104–105. old.

<sup>595</sup> Horváth István: *Az alkotmányosság árnyékában*, Munkajog Portál, 2010, <http://munkajogportal.hu/cikkek/az-alkotmanyosság-arnyekaban>, letöltés ideje: 2011. február 5.

<sup>596</sup> ILO 189. számú Ajánlás (1998) 6. cikk (b) pont.

jogkövetkezményeire vonatkozó szabályok felülvizsgálatára tett javaslatot, mely pontjai a Téziseknek később be is kerültek a jelenleg hatályos Mt.-be. Mindezekon túl a Tézisek külön is nevesíti a differenciált munkaidő szabályozás javaslatát, egyértelműen állástfoglalva a rugalmasítás mellett. A Tézisek leginkább megosztó javaslata, hogy a kkv munkáltatók a munkavállalónak nyújtott anyagi kompenzációért cserébe a felmondást indokolás nélkül is gyakorolhassák, melynek oka – véleményük szerint –, hogy a jogszerű felmondást megalapozó indokok közül a leggyakrabban hivatkozott okok a kis létszámú munkavállalót foglalkoztató munkáltatóknál nem alkalmazhatók.

Erre tekintettel érdemes megemlíteni, hogy a jelenleg hatályos Mt. elfogadása előtt az indokolás nélküli munkaviszony megszüntetésének elképzelését a közsférában megvalósították a Ktjt.-vel, amely lehetővé tette a kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli megszüntetését, ugyanakkor e rendelkezésről az Alkotmánybíróság megállapította (8/2011. AB hat.), hogy alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság e határozata mondta ki az indokolás nélküli köztisztviselői jogviszony megszüntetésével kapcsolatosan, hogy az – többek között – sérti a munkához való jogot. A munkához való jog kettős rendeltetésű alkotmányos jog, megkülönböztethető annak szociális jogi és alanyi jogi oldala. A munkához való jog, mint szociális jog, állami kötelezettséget fogalmaz meg, miszerint a jog érvényesüléséhez szükséges feltételrendszert az állam köteles megteremteni (pl. ezen cél eléréséhez szükséges foglalkoztatáspolitikával, munkahelyteremtéssel stb.). Az Alkotmánybíróság értelmezésében a munkához való alanyi jog a munka, a foglalkozás, valamint a vállalkozás szabad megválasztásának és gyakorlásának jogát jelenti. A munkához való jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. Az AB megállapította, hogy az alapjogok érvényesülésének alkotmányossági garanciái nem merülnek ki abban, hogy az államnak tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem kötelezettsége, hogy gondoskodik az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, vagyis az államot az alapjogokkal összefüggésben intézményvédelmi kötelezettség terheli.

Az Alkotmánybíróság másik – jelen dolgozatban részletesen elemzett – döntése (41/2009. AB hat.) olyan elvi mérföldkőnek tekinthető, mely alapjaiban változtatta meg a jelenleg hatályos Mt.-re vonatkozó elképzeléseket, és olyan utat jelölt ki a munkajogi jogalkotás számára, amely a differenciált szabályozás lehetőségét alapjaiban korlátozza. Ez a határozat többek között megállapította, hogy alkotmányellenes a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató kártérítési



felelősségére vonatkozó szabály, mely szerint a munkáltató csak vétkessége esetén tartozik felelősséggel a munkavállalónak okozott károk tekintetében. Egyébként az 1992-es Mt. szabályozásában főszabály szerint a munkáltatót objektív kárfelelősség terhelté (csakúgy, mint jelenleg hatályos szabály szerint). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlő méltóságú személyként kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie. Erre tekintettel a differenciált szabályozás – amely a legfeljebb 10 főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató magánszemély munkáltató kártérítési felelősségét vétkességi alapra helyezi, szemben a többi munkáltatóval, akiknek objektív a kárfelelőssége – a munkavállalók között tesz különbséget, ezért az diszkriminatív.

Mindez a kárfelelősségi problematikán túlmutatva egy esetleges differenciált munkajogi szabályozás kérdéskörének indokoltságát is felvetette, vagyis a munkáltató sajátosságai, vagyoni helyzetbeli adottságai alapján lehet-e, és ha igen, akkor milyen szempontok és elvek mentén kerülhet sor alkotmányos a megkülönböztetésre. Az elemzett Alkotmánybíróság határozat fényében kérdésessé válik minden hasonló jellegű kezdeményezés. Az Alkotmánybíróság ugyan nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a kiegészítő munkáltatók esetén – támogató jelleggel – a differenciált szabályozással segítsék azok helyzetét, azonban ez nem sértheti a munkavállalók egyenlő méltósághoz való jogát. Eltérő szabályozás esetén továbbá körültekintően vizsgálendő a szabályozás ésszerű indoka, mivel az szükségképpen a munkaviszony eltérő alakítását eredményezi, mely természetesen a munkavállaló helyzetét is érinti. Amennyiben sor kerül a differenciált szabályozás bevezetésére, *legalább két elvi kritériumot* kell figyelembe venni: Egyfelől *tartalmi oldalról* a szabályozás nem különböztetheti meg hátrányosan a kismunkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalókat, vagyis az olyan szabályozás nem elfogadható, ahol egyértelműen csökkenne a munkavállalók munkajogi védelmének szintje (például indokolás nélküli felmondás lehetősége). Másfelől *technikai értelemben* pontosan meg kell határozni a differenciálás mutatóit, melyek közül a foglalkoztatotti létszám csak egy tényező lehet, valamint a lehetséges szabályozási területeket is pontosan meg kell jelölni (leginkább adminisztratív, és pénzügyi jellegű könnyítések képzelhetőek el).

Mindez összhangban van a dolgozat azon hipotézisével, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók

alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában. Az alkotmánybíróság határozata nyomán elképzelhető differenciált szabályozás olyan szűk körre szorítja a jogalkotó mozgásterét, amelybe talán csak az egyes adminisztratív terhek csökkentése, valamint az egyéb pénzügyi jellegű könnyítések, ösztönzők tartozhatnak bele.

### **6.3 A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény egyes, a kisvállalkozások helyzetének előmozdítását célzó rendelkezései**

A 41/2009. (III. 27.) AB határozat ellenére a 2011. május 19. napján kiadott Magyar Munka Terv még explicit módon felveti a foglalkoztatottak létszáma szerinti differenciálás gondolatát,<sup>597</sup> de a Parlamentnek benyújtott törvényjavaslat már nem tartalmazott hasonló rendelkezést. Ilyetén sorsra jutott az indokolás nélküli felmondás lehetősége is, mivel azt a Magyar Munka Terv ugyan megemlíti, de a 8/2011. (II. 18.) AB határozatra reflektálva azonnal rögzíti is, hogy emiatt az nem lehetséges,<sup>598</sup> így ezek a gondolatok már nem kerültek át a törvényjavaslatba.

Mindezzel együtt mégis érdemes áttekinteni, hogy ilyen körülmények között milyen változásokat hozott a 6 évvel ezelőtt hatályba lépett Mt., ami már közel sem hat az újdonság erejével, viszont így is tanulságos látni, hogy „honnan hova” jutottunk.

A kkv-szektor számára az egyik legjelentősebb változást talán az szolgálta, hogy – a jogalkotók szándéka szerint – jelentősen *egyszerűbb és áttekinthetőbb* szabályozást alakítottak ki a korábbi 1992-es Mt.-hez képest, ideértve a *munkaidő és a munkabérre vonatkozó rendelkezéseket* is.<sup>599</sup> Természetesen ezek a rendelkezések nem explicit a kisvállalkozások támogatására születtek, viszont – ahogy korábban is kifejtésre került – gyakorta a kisvállalkozások szenvedik meg az összetett és bonyolult jogi környezet hátrányait. Ennek az oka, hogy jellemzően nincs rá anyagi fedezet, vagy szándék, hogy megfelelő szakértelemmel rendelkező személyt bízzanak meg az ügyeik vitelével, és egy kisvállalkozó munkáltatótól nem várható, hogy az adójogszabályoktól kezdve a munkajogon és társadalombiztosítás szabályain át mindenhez megfelelő szinten értsen, míg egy nagyvállalat esetén kevésbé jelent problémát a megfelelő személyzet vagy szolgáltatás igénybevétele. Emellett megemlíthetjük a *munka- és pihenőidő nyilvántartása* kapcsán jelentkező adminisztratív terhek enyhülését azáltal, hogy

---

<sup>597</sup> Magyar Munka Terv (2011.05.19.) 42. old.

<sup>598</sup> Ua. 45. old.

<sup>599</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása 16. pont.

azokban az esetekben, amikor a munkaidő-beosztás nem változik és a munkavállaló szokásosan eszerint végzi munkáját, a munkáltató csak a beosztástól való eltérés rögzítésére köteles.<sup>600</sup> Az egyszerűbb és rugalmasabb munkaidőre vonatkozó szabályok mellett megemlíthető továbbá, hogy *már kollektív szerződés hiányában is lehet alkalmazni a „fegyelmi eljárást,”* amennyiben arról a felek megállapodtak a munkaszerződésben. Ennek megfelelően, az a munkáltató is alkalmazhat hátrányos jogkövetkezményeket a munkavállalók vétkes kötelezettségszegése esetén, amely nem tartozik kollektív szerződés hatálya alá.<sup>601</sup> Mivel a kisvállalkozások esetén jelentősen kisebb az esélye annak, hogy kollektív szerződés hatálya alá tartoznak, így e rendelkezésekre is tekinthetünk úgy, mint a kisvállalkozások igényeit szem előtt tartó változás, azáltal, hogy a „fegyelmi eljárás” alkalmazását immáron a kollektív szerződéssel nem rendelkező munkáltatóknak is lehetővé teszi.

Szintén a kisvállalkozásoknak (is) kedvez az új szabályozás azzal, hogy a munkaviszony megszüntetésének addigi rendszerét is jelentős mértékben megváltoztatta. A munkaviszony megszűnésének és megszüntetésének intézményei körében az Mt. több tekintetben változtatta meg a hazai munkajogban a rendszerváltoztatást követő két évtizedben kialakult rendszert. Ugyan az indokolás nélküli felmondás lehetőségét az Alkotmánybíróság határozata<sup>602</sup> nyomán nem vezette be, mivel az még anyagi kompenzáció mellett sem feleltethető meg az alkotmányos követelményeknek. Emellett azonban *a munkaviszony jogellenes megszüntetése jogkövetkezményeit jelentősen megváltoztatta az 1992-es Mt. szabályaihoz és az alapján kialakult gyakorlathoz képest, amely már sokkal inkább megfelel a kkv-k igényeinek és foglalkoztatási képességeinek.* Ehelyütt elsősorban a munkáltatók terheit indokolatlanul növelő gyakorlat fenntartását korlátozták jelentős mértékben, amely korábbi szabályokat sem az európai országokban alkalmazott megoldások, sem szociálpolitikai szempontok nem támasztottak alá. Az 1992-ben elfogadott és időközben az Alkotmánybíróság határozata nyomán módosított jogalkotói elképzelés az egyes esetekben túlzottan elhúzódó munkaügyi perek anyagi kockázatát teljesen és indok nélkül telepítette a munkáltatókra. Az Mt. a polgári jogi kártérítési felelősség alapelveit tartja szem előtt, és az 1992-es Mt. rendelkezéseinél kiegyensúlyozottabb megoldást alkalmaz, amelynek egyes elemeit a közszolgálati jogban már korábban bevezettek,

---

<sup>600</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat 134. §-hoz fűzött indokolása.

<sup>601</sup> Mt. 56. §

<sup>602</sup> 8/2011. (II. 18.) számú AB határozata.

mint például a munkavállaló *kárenyhítési kötelezettsége*.<sup>603</sup> Emellett – főszabály szerint – *a munkaviszony a jognyilatkozat közlésekor megszűnik*, vagyis jogellenes megszüntetés esetén nem az ítélet jogerőre emelkedés napja lesz a munkaviszony utolsó napja, így – bizonyos eseteket leszámítva – azzal a jogkövetkezménnyel sem kell számolni, amely a munkáltatót az elmaradt munkabér megfizetésére kötelezi a bíróság. Az 1992-es Mt. alapján az elmaradt jövedelmet a munkaügyi peres eljárásban – főszabályként – az ítélet jogerőre emelkedéséig kellett kiszámítani, ezért gyakran a munkáltatót három vagy négy évi elmaradt munkabér megfizetésére is kötelezték a bíróságok.

Az Mt. szintén nem tartotta fenn azt a megoldást, amelynek megfelelően a munkáltató általi jogellenes munkaviszony megszüntetés esetén elsődleges jogkövetkezményként a munkavállaló visszahelyezését, azaz az eredeti munkakörében történő újra foglalkoztatását rendeli el,<sup>604</sup> hanem a *kártérítési kötelezettséget* ír elő.<sup>605</sup>

Szintén a kkv munkáltatók igényeinek is jobban megfelelő szabályozást tartalmaz végkielégítésre vonatkozó rendelkezés, amely szerint *a munkavállaló nem jogosult végkielégítésre, ha a felmondás indoka a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartása, vagy nem egészségi okkal összefüggő képessége volt*.<sup>606</sup> Emellett meg lehet említeni *a határozott időre létesített munkaviszony megszüntetése*<sup>607</sup> körében elfogadott új szabályokat is. Természetesen ezekre a rendelkezésekre sem lehet mondani, hogy csak a kisvállalkozások igényeinek lettek kialakítva, viszont – ahogy az a korábbi Tézisekből és Magyar Munka Tervből is kitűnik, a kisvállalkozások érdekeinek szem előtt tartása is motiválta ezeknek a rendelkezéseknek a megalkotását.<sup>608</sup>

Ugyancsak a kisvállalkozások igényeit (is) szem előtt tartva kritizálták a szocialista viszonyokat tükröző kárfelelősségi szabályok merevségét, amelyeket az 1992-es Mt. tartalmazott, mivel azok sem a munkavállalói, sem a munkáltatói oldalról nem feleltek meg a kor kívánalmainak. Indokolatlan volt fenntartani a munkavállaló kifejezetten alacsony (a havi átlagkereset fele) mértékben korlátozott felelősségét, amely

---

<sup>603</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása 18. pont; továbbá: Mt. 167. § (2) bekezdés.

<sup>604</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat részletes indokolása 82–84. §-hoz

<sup>605</sup> Mt. 82–83. §

<sup>606</sup> Mt. 77. § (5) bek.

<sup>607</sup> Mt. 66. § (8) bek.

<sup>608</sup> Mind a Tézisek, mind a Magyar Munka Terv több pontja hivatkozik a kisvállalkozások foglalkoztatási igényeire.

természetszerűleg nem megfelelően ösztönöz a gondos eljárásra, és amely leginkább a kisvállalkozó munkáltatók működésére hatott negatívan (ehelyütt nem a kártérítés mértékének van jelentősége, hanem annak, hogy az milyen mértékben ösztönöz a gondos eljárásra). Ehelyett az *Mt. a polgári jogi szabályozáshoz is közelítve, a felróhatóságot veszi alapul*, vagyis a munkavállaló a munkaviszonyból származó kötelezettségének megszegésével okozott kárt köteles megtéríteni, ha nem úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.<sup>609</sup> Szintén növeli a felelősséget, hogy a kártérítés mértéke az Mt. rendelkezései alapján akár a munkavállaló négyhavi távolléti díjának összegét is elérheti. Ugyanakkor szándékos vagy súlyosan gondatlan károkozás esetén a teljes kárt köteles megtéríteni.<sup>610</sup> Ezzel egyidejűleg a kártérítés mértékének korlátozására is lehetőséget teremt az ún. előreláthatósági szabály alkalmazása által.<sup>611</sup> Ennek megfelelően a munkavállaló azt a kárt köteles megtéríteni, amelynek bekövetkezésével a károkozás időpontjában számolnia kellett, vagyis a magatartásával távoli okozati összefüggésben bekövetkezett – ún. következményi – károkat viszont nem. Az előreláthatósági szabály mind a gondatlan, mind a szándékos károkozás esetében érvényesül. Szintén kármegosztásra vezet a munkáltató vétkes közrehatása, továbbá a munkáltatói kárenyhítési kötelezettség teljesítésének felróható elmulasztása. Mindezekon túl a kártérítés mérséklése méltányossági alapon is lehetőség van,<sup>612</sup> mely esetben a bíróság a munkavállalót rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján a kártérítés alól részben mentesítheti.<sup>613</sup>

Az Mt. a munkáltatói kártérítési felelősség körében megtartotta a munkáltatói kárfelelősség jogalapjára vonatkozó általános szabályt, az ún. objektív, azaz vétkességtől független kárfelelősséget.<sup>614</sup> Ugyanakkor koncepcionális változás a kárfelelősségi rendszerben az általános objektív felelősség körében, hogy az Mt. a munkáltató számára új kimentési okot határozott meg, amikor a működési kör fogalmát felváltotta az ellenőrzési kör fogalmával.<sup>615</sup> A jogalkotók szándéka az volt, hogy szűkítse a bírói gyakorlatban kialakult rendkívül széles körű munkáltatói kártérítési felelősséget. Az 1992-es Mt. 174. § rendelkezésén (a működési kör rendkívül széles értelmezésén) alapuló joggyakorlat akkor is megállapította a munkáltató kártérítési

---

<sup>609</sup> Mt. 179. § (1) bek.

<sup>610</sup> Mt. 179. § (3) bek.

<sup>611</sup> Mt. 179. § (4) bek.

<sup>612</sup> Mt. 190. §

<sup>613</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat részletes indokolása 179. §-hoz.

<sup>614</sup> Mt. 166. § (1) bek.

<sup>615</sup> Mt. 166. § (2) bek. a) pont.

kötelezettségét, amikor a kár bekövetkezésére a munkáltatónak még csak közvetett befolyása sem lehetett, így a munkáltatói kárfelelősség körében a tevékenység jellegétől függetlenül lényegében általánossá tette a polgári jog veszélyes üzemi felelősségét,<sup>616</sup> amely leginkább a kisvállalkozások tekintetében jelentett elviselhetetlen kockázatot, de valamennyi munkáltató szempontjából súlyos teher volt. Ennek megfelelően a hatályos szabályozás már abból indul ki, hogy a munkáltató azon kárért tartozik felelősséggel, amelynek megelőzésére valós, reális lehetősége volt,<sup>617</sup> ezért a munkajogi kártérítési felelősség erőteljesebb polgári jogias szemléletet tükröz. Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy jelenleg hatályos szabályokat már a 41/2009. (III. 27.) AB határozatra figyelemmel alakították ki, így a kártérítési jog körében az Mt. szerepet ad a kártérítés bíróság általi, méltányossági alapon történő korlátozásának is,<sup>618</sup> amely a polgári jog ismert és számos európai országban alkalmazott intézménye.<sup>619</sup>

Az Mt. 167. §-a a munkáltatói kártérítési felelősség eseteiben is megteremti a lehetőséget a kártérítés összegének méltányossági alapon történő csökkentésére. A méltányosság alkalmazására leginkább az ún. kiegészítendő munkáltatók (elsősorban természetes személy munkáltatók) esetén kerülhet sor, amelyeknek, vagy akiknek esetén a magas összegű kártérítés indokolatlanul veszélyeztetné fennmaradásukat, munkáltatókénti működésüket, illetve (természetes személyek esetében) személyes létfenntartásukat is. Szintén a kártérítés mértékének enyhítését célozza az ún. kármegosztás alapjául szolgáló körülmények, valamint az ún. előreláthatósági szabályt.<sup>620</sup>

Mivel a munkaviszonyban való foglalkoztatás rugalmassága megteremtésének egyik alapvető eszköze az ún. atipikus munkaviszonyok szabályozása,<sup>621</sup> ezért érdemes megemlíteni a fentiek mellett, hogy az Mt. tág teret enged a felek megállapodásainak, valamint ezen munkaviszony-típusok felek általi alakításának, és csak a munkavállaló garanciális érdekeinek biztosítása, továbbá a nyomós közérdek védelme érdekében alkalmaz korlátokat. Ezek a szabályok nem kizárólag a kkv-szektor igényeit szolgálják ki, ugyanakkor a közösségi jogalkotással összhangban a rugalmas szabályozással is javítani akarják az egyes (kis)vállalkozások versenyképességét. Az egyes atipikus

<sup>616</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat részletes indokolása 167. §

<sup>617</sup> Magyar Munkaterv 45. old.

<sup>618</sup> Mt. 167. § (3) bek.

<sup>619</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat általános indokolása 19. pont

<sup>620</sup> Ua. 167. §

<sup>621</sup> Lásd bővebben: Bankó Zoltán – Ferencz Jácint: Atipikus munkaviszonyok, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.

munkaviszonyokról az európai munkajog is rendelkezik. A határozott idejű munkaviszonyról a 99/70/EK irányelv, a részmunkaidőben történő foglalkoztatásról a 97/81/EK irányelv rendelkezik, míg a távmunkára a 2002-ben kötött Európai Távmunka Keretmegállapodás vonatkozik. Ezek a közösségi normák azonosak abban, hogy a foglalkoztatás rugalmassága mellett a munkavállaló biztonságát, valamint az egyenlő bánásmód követelményét tartják szem előtt. A fentiek mellett, az Mt.-ben megjelennek olyan új foglalkoztatási formákat is – például a behívás alapján történő munkavégzést, a munkakör megosztását, a több munkáltató részére végzett munkát –, amelyek lényegileg a részmunkaidőben történő munkavégzés sajátos formái.<sup>622</sup>

A fentiek mellett – természetesen – kritikák is megfogalmazódtak az Mt. rugalmasságra törekvő, a munkáltatók érdekeit jobban figyelembe vevő szabályaival szemben. Gyulavári Tamás szerint, a foglalkoztatást szabályozó jogi normák a középvállalkozásoknál, a nagyvállalatoknál és a költségvetési szerveknél érvényesülnek többé-kevésbé maradéktalanul, vagyis minél kisebb a szervezet, annál valószínűbb, hogy az egyes szabályokat nem tartják be, sőt a mikrovállalkozások esetén meglehetősen bizonytalan a foglalkoztatással összefüggő normáknak való megfelelés. Mindezekre tekintettel, a fent érintett változások, és a rugalmasabb szabályok igazi haszonélvezői a közepes és nagyobb méretű vállalkozások lesznek, míg a mikro- és kisvállalkozásoknál nem lesz érdemi hatása, sem a foglalkoztatás bővítésére, sem az ott foglalkoztatott munkavállalók munkajogi, és szociális helyzetére.<sup>623</sup>

Lehoczkyné Kollonay Csilla véleménye szerint tévedés a kisvállalkozások nagy számából és arányából azt a következtetést levonni, hogy ezek a munkáltatók mind „sérülékenyek” és mindegyiket családias bizalmi légkör jellemez. Másfelől, kétségtelen, hogy a kis- és középvállalkozásokban a szervezeti elkülönültség kisebb, a munkáltató és a munkavállalói között gazdasági – társadalmi közelség eredményezheti a munkáltató fokozott sérülékenységét, ami indokolhat egy nagyobb, több ezer munkavállalót foglalkoztató munkáltatótól való eltérést. Szerinte megfelelően alkalmazott – alkotmányossági követelményeket is figyelembe vevő kivételek szükségesek, és nem indokolt az egész szabályozást felborítani. Harmadsorban – véleménye szerint – az Mt.-ről nem mondható, hogy a mikro- és kisvállalkozások igényeit veszi figyelembe, az

---

<sup>622</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása 20. pont

<sup>623</sup> Gyulavári 2013, 101. old.

Mt. normáinak jelentős része nem is értelmezhető ezeknek a cégeknek a vonatkozásában.

*Összefoglalás:* A kkv-szektor számára az egyik legjelentősebb változást talán az szolgálta a jelenleg hatályos Mt. kapcsán, hogy – a jogalkotók szándéka szerint – jelentősen *egyszerűbb és áttekinthetőbb* szabályozást alakítottak ki a korábbi, 1992-es Mt.-hez képest, ideértve a *munkaidő és a munkabérre vonatkozó rendelkezéseket* is. Az Mt. ezen rendelkezései nem explicit a kisvállalkozások támogatására születtek, viszont gyakorta a kisvállalkozások szenvedik meg leginkább az összetett és bonyolult jogi környezet hátrányait. Emellett megemlíthetjük a *munka- és pihenőidő nyilvántartása* kapcsán jelentkező adminisztratív terhek enyhülését, valamint azt, hogy *már kollektív szerződés hiányában is lehet alkalmazni a „fegyelmi eljárást,”* amennyiben arról a felek megállapodtak a munkaszerződésben. Szintén a kisvállalkozásoknak (is) kedvez az új szabályozás azzal, hogy a munkaviszony megszüntetésének addigi rendszerét is jelentős mértékben megváltoztatta (pl. *a munkaviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezmenyei, a végkielégítésre vonatkozó rendelkezések kapcsán*), amely már sokkal inkább megfelel a kkv-k igényeinek és foglalkoztatási képességeinek.

Szintén a kisvállalkozások igényeit (is) szem előtt tartva a kárfelelősségi szabályokat módosította mind a munkáltató, mind a munkavállaló tekintetében. Konceptcionális változás a kárfelelősségi rendszerben az általános objektív felelősség körében, hogy az Mt. a munkáltató számára új kimentési okot határozott meg, amikor a működési kör fogalmát felváltotta az ellenőrzési kör fogalmával. Ráadásul az Mt. a munkáltatói kártérítési felelősség eseteiben is megteremti a lehetőséget a kártérítés összegének méltányossági alapon történő csökkentésére. A méltányosság alkalmazására leginkább az ún. kiségzisztenciájú munkáltatók (elsősorban természetes személy munkáltatók) esetén kerülhet sor, amelyeknek, vagy akiknek esetén a magas összegű kártérítés indokolatlanul veszélyeztetné fennmaradásukat, munkáltatókénti működésüket, illetve (természetes személyek esetében) személyes létfenntartásukat is.

A fentiek mellett a foglalkoztatás rugalmassága megteremtésének érdekében az ún. atipikus munkaviszonyok kapcsán az Mt. tág teret enged a felek megállapodásainak, valamint ezen munkaviszony-típusok felek általi alakításának, és csak a munkavállaló garanciális érdekeinek biztosítása, továbbá a nyomós közérdek védelme érdekében alkalmaz korlátokat. Ezek a szabályok nem kizárólag a kkv-szektor igényeit szolgálják



ki, ugyanakkor a közösségi jogalkotással összhangban a rugalmas szabályozással is javítani akarják az egyes (kis)vállalkozások versenyképességét.

## **6.4 A munkáltató méretének relevanciája a hatályos magyar munkajogban**

Mint láthattuk az Mt. számos olyan rendelkezést tartalmaz, melynek az volt a kifejezett célja, hogy a kkv-szektorhoz tartozó vállalkozásoknak (is) jobban megfelelő szabályozást alakítson ki és a rendszerváltoztatást követő évek változásainak megfelelőbb jogi környezetet teremtsen.

A kkv-knak – mint arról már korábban volt szó – nincs egységes, olyan definíciója, mely globális jelleggel meghatározná azok mibenlétét. Ugyanakkor annyi elmondható, hogy a foglalkoztatottak létszáma nem az egyetlen meghatározó eleme ezeknek a típusú vállalatoknak, de jelentős meghatározó kritériuma, vagyis fontos, hogy egy adott foglalkoztatotti létszámot ne haladjon meg a munkavállalóik száma (lásd bővebben: 2.2 fejezet). Munkajogi szempontból, számunkra a foglalkoztatotti létszám a legfontosabb,<sup>624</sup> mivel a tágabb értelemben vett munkajogi szabályok is ez alapján differenciálnak. Ezt a megoldást követi az Mt. is, és csak a foglalkoztatotti létszám szerint differenciál, sőt bizonyos esetekben még azt sem rögzíti,<sup>625</sup> hogy létszám alatt pontosan mit kell érteni, mivel például a KSH módszertana<sup>626</sup> különbséget tesz „az alkalmazásban állók munkajogi állományi létszáma,” valamint a „alkalmazásban állók statisztikai állományi létszáma” között.<sup>627</sup>

A foglalkoztatotti létszám szempontjából alkalmazott létszámküszöb nemcsak az Mt.-ben, hanem más, tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályokban is megtalálható. Az Mt. elszórtan, néha implicit módon tartalmaz ilyen rendelkezéseket (pl. kárfelelősség). Az alábbiakban Homicskó Árpád és Kun Attila felosztását<sup>628</sup> követve mutatom be a hatályos tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi joganyagban a létszámküszöb alkalmazását.

---

<sup>624</sup> A vállalkozások pénzügyi eszközeit és forgalmát jelen dolgozat nem vizsgálja és nem is célja, bár meg kell jegyezni, hogy az Mt. kárfelelősségének méltányossági szabálya többek között azt is számításba veszi, így munkajogi szempontból sem irreleváns a kérdés.

<sup>625</sup> Mt. 71. § (1) bekezdés alapján a csoportos létszámcsökkentés esetén például van pontosítás, mivel az átlagos statisztikai létszám fogalmát használja.

<sup>626</sup> Központi Statisztikai Hivatal: Útmutató a munkaügyi-statisztikai adatszolgáltatáshoz, Érvényesség kezdetének időpontja: 2014.01.01.

<sup>627</sup> Homicskó–Kun 2011, 107. old.

<sup>628</sup> Ua. 107. old.

### ***A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a hatályos Mt.-ben:***

- csoportos létszámcsökkentés [Mt. 71. § (1) bekezdés];
- a korábban már említett kárfelelősség kérdése, amely ugyan nem jelöl meg foglalkoztatotti létszámot, sőt semmi konkrétat, csupán a méltányosság lehetőségét teremti meg, ugyanakkor ez a jogszabályhely kifejezetten a „kiszegisztenciájú” munkáltatókat védi [Mt. 167. § (3) bekezdés];
- munkavállalói participáció (üzemi megbízott és az üzemi tanács választása) [Mt. 236. § (1) bekezdés];
- Szakszervezet-alapítás létszáma.

### ***A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a tágabb értelemben vett munkajogi szabályokban:***

- A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény esetén a munkavédelmi képviselő választása tekintetében.
- A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény esetén a munkaügyi bírság mértékének meghatározása esetén.
- Az egyszerűsített foglalkoztatási jogviszonyról szóló 2010. évi LXXI. törvény.
- Az európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló 2003. évi XXI. törvény.

Ezen jogszabályok és a foglalkoztatotti létszám alapján differenciáló jelentősebb jogszabályi rendelkezéseket elemzem a korábban vizsgált 41/2009. (III. 27.) AB határozat indokolása alapján.

## **6.4.1 A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a hatályos Mt.-ben**

### ***6.4.1.1 Csoportos létszámcsökkentés***

A vonatkozó uniós irányelvnek<sup>629</sup> megfelelően a csoportos létszámcsökkentésre alkalmazandó rendelkezések esetén is megtalálható a munkavállalói létszám szerinti differenciálás az Mt.-ben. Az Mt. 71. § (1) bekezdésének megfelelően csoportos létszámcsökkentésnek minősül, ha a munkáltató a döntést megelőző félévre számított átlagos statisztikai létszám szerint:

---

<sup>629</sup> A Tanács 98/59/EK irányelve (1998. július 20.) a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről.

- a) húsznál több és száznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább tíz munkavállaló,
- b) száz vagy annál több, de háromszáznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább a munkavállalók tíz százaléka,
- c) háromszáz vagy annál több munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább harminc munkavállaló

munkaviszonyát kívánja harmincnapos időszakon belül a működésével összefüggő ok miatt megszüntetni.

Ezen meghatározásból nem tudunk messzemenő következtetéseket levonni, mivel a fenti létszámhatárok az uniós irányelv által meghatározottak. Az irányelv megalkotásánál az Európai Tanácsot egyfelől az a szándék vezérelte, hogy a munkavállalók fokozottabb védelemben részesüljenek az ún. „csoportos elbocsátás” esetén. Az irányelv preambuluma szerint ezzel egyidejűleg figyelembe kell venni a közösségen belüli kiegyensúlyozott gazdasági és társadalmi fejlődés szükségességét, mely megállapítással a Tanács lefektette, hogy a vállalkozások fejlődésével, növekedésével, a munkavállalók egzisztenciális biztonságát is védelmezni szükséges.<sup>630</sup>

A csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályozás a hazai munkajogban 1991-től létezik, amely először a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Flt.) kapott helyet. Ezen szabályok Flt.-be való rögzítése egyfelől azért történt, mivel még az 1967. évi II. törvény (1967-es Mt.) volt hatályban, amelybe legfőképpen jogpolitikai okokból nem kerülhetett bele az ilyen tartalmú szabályozás. Másfelől pedig azt is kifejezte az elhelyezés, hogy a létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok alapvetően munkaerő-piaci eszközként funkcionálnak, vagyis – a munkavállalók védelmén túl – nagyon fontos szerepe van abban, hogy a munkaügyi hatóságok felkészüljenek az olyan helyzetekre, mikor egyszerre nagyobb számú munkavállalónak szűnik meg a munkaviszonya. Az 1992-es Mt.-be csak az 1995. évi módosításokkal került bele a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályozás.<sup>631</sup>

Ami az uniós és hazai meghatározásból megállapítható, hogy a jogalkotó ehelyütt is számítási módszert, küszöböt alkalmaz, melyben nem lehet, vagy nehéz

---

<sup>630</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Második rész, Tizedik fejezet – A munkaviszony megszűnése és megszüntetése, A Tanács 98/59/EK irányelve a csoportos létszámcsökkentésről, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 29.

<sup>631</sup> Kiss 2005, 244. old.

szabályszerűséget felfedezni arra vonatkozóan, hogy milyen szempontok szerint kerültek kialakításra az adott munkavállalói létszám szerinti csoportok. Arra is leginkább csak következtethetünk, hogy jogalkotók miért csak a húsz főnél több munkavállalót foglalkoztató munkáltatók esetén tartja szükségesnek, hogy a csoportos létszámcsökkentés szabályait alkalmazni kelljen.<sup>632</sup> Esetleges magyarázat lehet – bár ez is csak következtetés –, hogy a deklarált – munkavállalók fokozottabb védelme – céllal szemben, a tényleges szándék munkaerőpiaci jellegű, vagyis az, hogy a foglalkoztatási, munkaügyi hatóságok felkészüljenek az olyan helyzetekre, mikor egyszerre nagyobb számú munkavállalónak szűnik meg a munkaviszonya. A fenti számítási módszernek – feltételezhetően – semmi köze a mikro-, kis- és középvállalkozások foglalkoztatotti létszámához.

#### **6.4.1.2 Kárfelelősség**

A Mt. 167. § (3) bekezdése a munkáltatói kártérítési felelősség eseteiben – a korábban részletezetteknek megfelelően – a 41/2009. (III. 27.) AB határozatnak megfelelően teremtette meg a lehetőségét a kártérítés összegének – méltányossági alapon történő – csökkentésére. A méltányosság alkalmazására leginkább az ún. kiségzisztenciájú munkáltatók (elsősorban természetes személy munkáltatók) esetén kerülhet sor, amelyeknek, vagy akiknek az esetén a magas összegű kártérítés indokolatlanul veszélyeztetné fennmaradásukat, munkáltatókénti működésüket, illetve (természetes személyek esetében) személyes létfenntartásukat is.<sup>633</sup>

#### **6.4.1.3 Participáció**

Az üzemi tanács rendeltetése az Mt. 235. § (1) bekezdése értelmében kettős, a munkáltató és a munkavállalók együttműködése, valamint a munkáltató döntéseiben való részvétel. Ennek megfelelően az üzemi tanács, mint a munkavállalói kollektíva képviselője megteremti a lehetőségét a munkavállalók és a munkáltató közötti folyamatos együttműködésnek, továbbá az üzemi tanács biztosítja a munkavállalók részvételének lehetőségét a munkáltató döntéseiben, melyet az Mt. 262. § (1) bekezdésében foglalt szabály fejez ki, amely az üzemi tanács általános feladatát

---

<sup>632</sup> Homicskó–Kun 2011, 112. old.

<sup>633</sup> A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat részletes indokolása 167. §

határozza meg, amelynek értelmében az üzemi tanács feladata a munkajogviszonyra vonatkozó szabályok megtartásának figyelemmel kísérése. Mivel a munkavállalói részvétel rendeltetésére, annak általános tartalmára, a jogok és a kötelességek terjedelmére nincsen egységes, modell értékű szabályozás, ezért a magyar rendelkezések az 1992-es Mt.-ben kialakított elvre támaszkodnak, így az üzemi tanács elsődlegesen az együttműködés egyik biztosítéka, valamint emellett meghatározott körben lehetővé teszi a munkavállalók döntésekben való részvétel jogának érvényesülését.<sup>634</sup> Éppen ezért van jelentősége az üzemi tanács és az üzemi megbízott intézményének. Az üzemi megbízott választására akkor kerülhet sor, ha a munkavállalók létszáma a tizenöt főt meghaladja, de nem több ötven főnél. Az üzemi megbízott jogállásáról az Mt. 269. §-a úgy rendelkezik, hogy a 268. §-ban foglaltak kivételével az üzemi tanácsra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Az Mt. 268. §-a rendelkezik az üzemi megállapodásnak annak a fajtájáról, amely részben egy kollektív szerződés tartalmát pótolja, amennyiben a munkáltató nem tartozik kollektív szerződés hatálya alá, vagy a munkáltatónál kollektív szerződés megkötésére jogosult szakszervezet nincs.<sup>635</sup>

Ehelyütt is a munkáltató szervezetének mérete – konkrétan a foglalkoztatotti létszám – szerinti különbségtétellel találkozhatunk, ami a kkv-kat, konkrétan a mikro- és kisvállalkozásokat érinti. „Természetesen” itt sem találunk megfelelő magyarázatot és kellő eligazítást azzal kapcsolatban, hogy mi alapján, milyen módszer segítségével került meghatározásra a tizenöt, valamint az ötven fős létszámküszöb. Továbbá arra sem kapunk adekvát választ, hogy mi a helyzet azokkal a munkavállalókkal, akik olyan munkáltatónál kerülnek alkalmazásra, ahol a foglalkoztatotti létszám nem éri el a tizenöt főt. Megállapítható, hogy nincs megfelelő indok arra vonatkozóan, hogy legalább tizenöt fő esetében lehessen csupán üzemi megbízottat választani, illetve hogy ötven főnél többet foglalkoztató munkáltatónál lehessen csak üzemi tanács. Bizonyos esetekben egy mikrovállalkozás esetén is indokolt lehet participációs, üzemi megbízott, vagy ahhoz hasonló tisztség létesítése, míg más esetekben az üzemi tanács létrehozása lenne indokolt akár 50 főnél jóval kevesebb munkavállalót foglalkoztató vállalkozásnál. A tizenöt főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató mikro- és kisvállalkozások

---

<sup>634</sup> Berke Gyula – Kiss György (szerk.): *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Complex kiadó, Budapest, 2012, 575–576. old.

<sup>635</sup> Bankó–Berke–Dudás–Kajtár–Kiss–Kovács: *Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról*, Harmadik rész, Második fejezet – Üzemi tanács, üzemi megbízott, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/> letöltés ideje: 2016. július 29.

számára is szükséges lenne előírni, hogy legalább üzemi megbízottat válasszanak. A szabályozás elemzése alapján megállapítható, hogy hátrányos következményei is vannak, ha egy munkáltatónál nem működik érdekképviselő. Amennyiben van üzemi tanács, akkor már lehet kötni olyan üzemi megállapodást is, amely kollektív szerződést is pótolhat a munkáltatónál. Mindez egy kisvállalkozás számára is előnyt jelenthet, hiszen a törvénynél rugalmasabb munkafeltételeket is meg lehet határozni az ilyen üzemi megállapodásokban (pl. próbaidő tartama legfeljebb 6 hónapra, a rendkívüli munkaidő mértéke évi legfeljebb 300 órára emelhető), tehát ez egy komoly érv az üzemi tanács létrehozása mellett. (Az Mt. emellett természetesen az üzemi megbízottnak is lehetővé teszi, hogy üzemi megállapodásban állapodjon meg a munkáltatóval, ugyanakkor ez a megállapodás nem lesz munkaviszonyra vonatkozó szabály, mivel a kollektív szerződés hiányát nem pótolhatja.)

Az is megjelölhető hátrányként, hogy az üzemi tanácson, üzemi megbízotton kívül más szerv nem gyakorolhat participációs jogokat, vagyis a munkáltató vezetésében nem lehet befolyása. Azoknál a vállalkozásoknál, ahol a munkavállalók létszáma eléri a tíz főt, viszont tizenöt főnél kevesebb, az Mt.-nek megfelelően nem kell, hogy üzemi megbízottat válasszanak, így nekik csak a szakszervezet alapítási jogosultság adott.<sup>636</sup>

Továbbá ne feledjük, hogy az Európai Parlament és a Tanács vonatkozó 2002/14/EK irányelve<sup>637</sup> kiemeli, hogy célja minden olyan közigazgatási, pénzügyi vagy jogi korlátozás kiküszöbölése, amely a kis- és középvállalkozások alapítását és fejlesztését akadályozza. Az irányelvnek megfelelően annak hatályát a tagállamok választása szerint a legalább 50 munkavállalót foglalkoztató vállalkozásokra, vagy a legalább 20 munkavállalót foglalkoztató üzemekre kell korlátozni.<sup>638</sup>

#### **6.4.1.4 Szakszervezet**

Az Alaptörvény VIII. cikke deklarálja a gyülekezési és egyesülési szabadságot. A (2) bekezdésnek megfelelően mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, valamint szervezetekhez csatlakozni. Szervezetek mint gyűjtőfogalom szerepel, amelybe beletartoznak a szakszervezetek és munkáltatói érdekképviselők is. Az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy szakszervezetek és más érdek-képviselői

---

<sup>636</sup> Homicskó–Kun 2011, 110–111. old.

<sup>637</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/14/EK irányelve (2002. március 11.) az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról

<sup>638</sup> Homicskó–Kun 2011, 111. old.

szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek, azaz a szakszervezeteknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Csztv.) 3. §-a is deklarálja az egyesülési jogot, mint alapvető szabadságjogot, valamint meghatározza annak korlátait. A Csztv. szabályozza a civil szervezeteket, amely gyűjtőfogalomba beletartoznak a szakszervezetek is, ugyanakkor a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:63–3:70. §-ai tartalmazzák az egyesületre vonatkozó részletes szabályokat. A szakszervezet egy különös formájú egyesület. Ennek megfelelően a szakszervezetnek először az egyesület feltételeinek kell megfelelnie ahhoz, hogy szakszervezetként elismerjék. A szakszervezetekre a Csztv. rendelkezéseit kell alkalmazni, kivéve annak VII–X. fejezeteiben foglalt szabályokat. A Csztv. 4. § (1) bekezdése értelmében a szakszervezet az egyesülési jog alapján létrehozott szervezet, mégpedig annak egy különös formában működő fajtája. A szakszervezet alapvetően abban különbözik az egyesület általános fogalmától, hogy elsődleges célja a munkavállalók munkaviszonnnyal kapcsolatos érdekeinek előmozdítása és védelme. Vagyis ha az adott szervezet elsődleges célja nem a munkaviszonnnyal kapcsolatos érdekek előmozdítására irányul, akkor az nem minősül szakszervezetnek. Ennek megfelelően szakszervezetként kizárólag a munkavállalói érdekvédelmet realizáló szervezet vehető nyilvántartásba. Az Mt. 270. § (2) bekezdése is ezt tartalmazza, amely szerint az Mt. alkalmazásában szakszervezet a munkavállalók minden olyan szervezete, amelynek elsődleges célja a munkavállalók munkaviszonnnyal kapcsolatos érdekeinek előmozdítása és megvédése. A Csztv. 1. §-a alapján annak a Ptk. alapján létrehozott egyesületekre is kiterjed, vagyis a szakszervezetekre a Ptk. egyesületekre vonatkozó szabályait is megfelelően alkalmazni kell. Az egyesületre vonatkozó részletszabályokat a Ptk. 3:63–3:70. §-ai tartalmazzák. A Ptk. 3:63. § (1) bekezdése értelmében Az egyesület a tagok közös, tartós, alapszabályban meghatározott céljának folyamatos megvalósítására létesített, nyilvántartott tagsággal rendelkező jogi személy. A Ptk. 3:64. § tartalmazza az egyesület létesítésének feltételeit, amelynek értelmében egy az egyesület létrehozásához alapszabály elfogadása, az alapszabály elfogadásához legalább tíz személy egybehangzó

akarattnyilatkozata szükséges, így a szakszervezet alapításához is szükséges legalább 10 alapító tag. A szakszervezet megalapítását követően kérni kell annak nyilvántartásba vételét, amely nem tagadható meg, amennyiben az alapszabályban megfogalmazott célok és tevékenységek nem ellentétesek az Alaptörvénnyel és alapító tagok teljesítették a törvényben meghatározott követelményeket. A koalíciós szabadság meghatározása az Mt.-ben alapvetően megegyezik az 1992-es szabályozással, mivel a 2012-es szabályozás is az individuális koalíciós jogok meghatározására fókuszál.<sup>639</sup>

Az Mt. 270.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a szakszervezet számára biztosított jogok a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezetet illetik meg, vagyis nem minden szakszervezete jogosult gyakorolni a szakszervezeti jogokat. Az Mt. meghatározása szerint, a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezet, amelyik alapszabálya szerint a munkáltatónál képviselére jogosult szervezet működtet, vagy tisztségviselővel rendelkezik.<sup>640</sup>

Tehát a szakszervezetek alapítása esetén is találkozhatunk a foglalkoztatotti létszámküszöbvel. Ugyanakkor arra nem ad választ a hatályos jogszabályi rendelkezés, hogy mi az oka a tíz fős létszámküszöbnek, miért ezt a 10 fős létszámhatárt kell alkalmazni a szakszervezetekre is. Figyelembe véve azt, hogy ehelyütt az Alaptörvényben is nevesített alkotmányos alapjogról van szó, ezért az érintett munkavállalók alkotmányos alapjogának sérelme is felmerülhet. Kifejezetten érzékelhetővé teszi a hátrányos megkülönböztetést, ha megvizsgáljuk a szakszervezetek jogosultságait, melynek alapján látható például az, hogy bizonyos feltételek megléte esetén, meghatározott szabályok szerint kollektív szerződést köthet a munkáltatóval. Ennek alapján pedig lehetőség van eltérni az Mt. szabályaitól, akár a munkáltató, akár a munkavállaló javára, kialakítva kedvezőbb foglalkoztatási feltételeket. A kollektív szerződésre vonatkozó jogok mellett a szakszervezeteknek több olyan joga is van (például információs jogok, képviselati jogok, konzultációs jogok stb.), melyek hiánya tényleges hátrányt jelent az érintett munkavállalóknak.<sup>641</sup> A minimum létszámküszöb előírása a kisebb munkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalók védelmi szintjének csökkenéséhez vezethet, valamint sem alkotmányjogi, sem munkajogi megfontolások alapján nem tekinthető feltétlenül szükségesnek és indokoltnak ez a fajta korlátozás. Számos országra jellemző, hogy alkalmaz valamilyen létszámküszöböt a

---

<sup>639</sup> Berke–Kiss 2012, 575–576. old.

<sup>640</sup> Ua. 575-576. old.

<sup>641</sup> Homicskó–Kun 2011, 108–110. old.



szakszervezetek létrehozása tekintetében,<sup>642</sup> pedig a vonatkozó ILO Egyezmény nem tartalmazza ezt a megkötést, mi több, kiemeli, hogy a munkavállalók „mindennemű megkülönböztetés nélkül jogosultak szervezetek létrehozására”.<sup>643</sup> Viszont az ILO szakértői bizottsága (Committee of Experts) – gyakorlati megfontolásokra hivatkozva – mégsem minősítette egyezményt sértő rendelkezésnek például azt az adott nemzeti szabályt, amely minimum 20 főhöz köti a szakszervezet alapításának jogát.<sup>644</sup> Ennek megfelelően ugyan nem tekinthető direktan aggályosnak a hatályos magyar szabályozás, viszont ez nem jelenti azt, hogy létszámküszöb alkalmazása feltétlenül szükséges és indokolt lenne. Figyelembe véve a gyakorlati korlátait a munkavállalók szervezkedésének, ami a kkv-szektorban fokozottan érvényesül, így a létszámküszöb, mint jogi korlát fenntartása nem tekinthető szükségesnek, még akkor sem, ha logikája érthető is. Jelenleg hazánkban leginkább a vállalati szintű szakszervezetek találhatók és továbbra sem jellemző az ágazati szintű kollektív alku, annak kultúrája még nem alakult ki. Mindennek az a következménye, hogy a kkv-szektorban foglalkoztatott munkavállalók jellemzően nem állnak kollektív szerződés hatálya alatt, mivel náluk a vállalati szintű alku esélye elhanyagolható a szervezettség és a munkáltatók hajlandóságának hiánya miatt, ágazati szintű megállapodások pedig nem jellemzőek. Korábban is már megfogalmazott véleménnyel összhangban – azt tovább erősítve – jelen kontextusban is felelőtlenségnek tűnik, hogy az Mt. minimálstandardokat megfogalmazó rendelkezései alól a kkv munkáltatóknak kivételeket, mentességeket biztosítson a szabályozás, mivel ezen munkáltatók esetén az Mt.-től való eltérést lehetővé tevő kollektív szerződés, középszintű szabályozási szint is csaknem teljesen hiányzik. A kisvállalkozásokra vonatkozó esetleges differenciált szabályozás alapvető feltétele lenne az ágazati szintű munkaügyi kapcsolatok erősödése, és az ágazati szintű kollektív szerződések jelentőségének növekedése, amelyek a kkv-szektorban foglalkoztatott munkavállalókat is „felülről” képviselik.<sup>645</sup>

---

<sup>642</sup> Jellemző kivétel: Svédország. Említi: Faundez 2008, 14. old., hivatkozta: Homicskó–Kun 2011, 109. old.

<sup>643</sup> ILO C-87. számú Egyezmény az egyesülési jogról és a szervezkedési jog védelméről (1948) 2 cikk., lásd bővebben: Ember Alex: *ILO, A Magyar Munkaügyi Alapítvány*, Kecskemét, 2016, 192–193. old.

<sup>644</sup> Faundez 2008, 13. és 23. old., hivatkozta: Homicskó–Kun 2011, 109. old.

<sup>645</sup> Homicskó–Kun 2011, 109–110. old.

## **6.4.2 A foglalkoztatottak létszámának relevanciája a tágabb értelemben vett munkajogi szabályokban**

### ***6.4.2.1 Munkavédelmi képviselő***

A tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályozásban is találhatunk olyan rendelkezéseket, amelyeknél a munkavállalói létszám alapján történik a differenciálás, amire jó példa a munkavédelmi képviselő jogintézménye. Az Mvt. alapján a munkavédelmi képviselő feladata – a munkáltatóval való együttműködés keretében – az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel összefüggő munkavállalói jogok és érdekek képviselete. Erre tekintettel, munkavédelmi képviselő választást kell tartani minden olyan munkáltatónál, ahol az Mt. hatálya alá tartozó munkavállalók létszáma legalább 20 fő. A választás lebonyolítása és a feltételek biztosítása a munkáltató kötelezettsége. Szintén kötelező a választás, amennyiben az 20 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatónál a munkavédelmi képviselő választást a munkáltatónál működő szakszervezet, üzemi megbízott vagy ezek hiányában a munkavállalók többsége kezdeményezi, mely esetben a választás megtartásával kapcsolatos kötelezettség ismételen a munkáltatót terheli.<sup>646</sup> A munkavédelmi képviselőt egyenlő, titkos és közvetlen szavazással öt évre választják. A munkavédelmi képviselők megválasztásának, megbízatása megszűnésének, visszahívásának rendjére, működési területére az Mt.-nek az üzemi tanács tagjaira, illetve az üzemi megbízottra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni, ideértve a központi munkavédelmi bizottság megalakításának lehetőségét is.<sup>647</sup> Hogyha a munkavédelmi képviselők száma eléri a hármat, úgy munkahelyi munkavédelmi bizottságot hozhatnak létre. Bizottság létrehozása esetén a munkavédelmi képviselőt megillető jogokat – ha azok a munkavállalók összességét érintik – a bizottság gyakorolja.<sup>648</sup> Annál a munkáltatónál, ahol a foglalkoztatottak száma legalább 20 fő, és munkavédelmi képviselők működnek, a munkáltató összmunkáltatói szinten paritásos munkavédelmi testületet hoz létre, amelyben egyenlő számban vesznek részt a munkavállalók és a munkáltató képviselői.<sup>649</sup> A munkavállalónak, a munkavédelmi képviselőnek (bizottságnak) és a munkáltatónak az egészséget nem veszélyeztető és

---

<sup>646</sup> Mvt. 70/A. § (1) bek.

<sup>647</sup> Mvt. 70/A. § (3) bek.

<sup>648</sup> Mvt. 70/A. § (4) bek.

<sup>649</sup> Mvt. 70/B. § (1) bek.

biztonságos munkavégzés érdekében együtt kell működniük, jogukat és kötelezettségeiket rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolniuk, illetve teljesíteniük, így különösen a szükséges információt (tájékoztatást) a kellő időben egymás részére megadniuk.<sup>650</sup>

Amennyiben a munkáltató munkavédelmi szabályzatban határozza meg a munkavédelmi követelmények megvalósításának módját, úgy e szabályzat kiadásához a munkavédelmi képviselő (bizottság) egyetértése szükséges,<sup>651</sup> a munkahelyi munkavédelmi program elkészítésére pedig, javaslatot tehet a munkáltató részére<sup>652</sup>

A fentieknek megfelelően a munkavédelmi képviselőre vonatkozó szabályozásnál is találkozhatunk a munkavállalók létszám szerinti differenciálásával. Azt, hogy miért éppen 20 főben határozza meg a jogszabály a létszámküszöböt, nem tudjuk meg, mivel objektív indokot a törvényben nem találhatunk, ráadásul 2016 előtt 50 fő volt a küszöb, ezért valójában csak következtetni lehet, hogy az üzemi tanácsra vonatkozó szabályozás volt a minta. A módosítás indoka az volt, hogy a gazdasági körülmények megváltozásával 2012 végén a regisztrált kis- és középvállalkozások 99,5%-a tartozott a legfeljebb 49 foglalkoztatottal rendelkező kisvállalkozások körébe. Ennek következtében indokolt volt a munkavédelmi képviselő választáshoz szükséges munkavállalói létszámot csökkenteni. A módosítás hatására várhatóan a kisvállalkozások 3,5%-ánál lesz majd munkavédelmi képviselő. A rendelkezés hatálybalépésével egységesen minden 20 főt elérő munkáltatónál az Mvt. szerinti szervezett munkavégzés fogalomkörébe tartozó munkáltatónál meg kell szervezni a munkavédelmi képviselő választást.<sup>653</sup>

Amennyiben a munkáltatónál van szakszervezet, illetve üzemi megbízott, akkor nagyobb az esély arra is, hogy majd azok kezdeményezik a munkavédelmi képviselő választását, viszont garanciát ez sem jelent, így sérülhet a munkavállalók munkavédelemhez kapcsolódó érdeke, mivel munkavédelmi képviselő jogosult meggyőződni a munkahelyeken az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek érvényesüléséről, továbbá egyéb garanciális jogosítványai vannak a munkavállalók munkavégzési feltételeinek megfelelő biztosítása érdekében. Mindezen körülmények a munkavédelmi garanciális szabályok

---

<sup>650</sup> Mvt. 71. §

<sup>651</sup> Mvt. 72. § (4) bek.

<sup>652</sup> Mvt. 74. §

<sup>653</sup> Egyes foglalkoztatási tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2016. évi LXXIX. törvény részletes indokolása a 6–24. §-hoz.

érvényesülését gátolják, akadályozzák, mivel a hazai munkaerőpiaci helyzetet alapul véve – vagyis azt, hogy a munkavállalók egzisztenciális kiszolgáltatottsága okán – minimális az esélye annak, hogy a 20 főnél kevesebb munkavállalót foglalkoztató munkáltatóknál, szakszervezet, és üzemi megbízott hiányában, a munkavállalók kezdeményezzék a munkavédelmi képviselő megválasztását. Mindezekre tekintettel, a munkavállalói létszám szerinti differenciálás a kis- és középvállalkozásoknál foglalkoztatott munkavállalók védelmi szintjének csökkentését eredményezi, így az indokolatlan.<sup>654</sup> Ráadásul korábban már utaltam rá, hogy épp a kkv-szektorban magasabb a munkahelyi balesetek száma, ami szintén ellenérv a munkavállalói létszám szerinti differenciáláshoz. Emellett azt se feledjük, hogy a 41/2009. (III. 27.) AB határozat is – ugyan csak indirekt módon – éppen a kkv-k körében megvalósítandó munkabiztonsági prevenció – ezáltal közvetetten munkavédelmi képviselő – fontosságát emelte ki azzal, hogy érdemben szigorította a kkv munkáltatók kártérítési felelősségét.

#### **6.4.2.2 Munkavédelmi bírság**

A munkavédelmi bírság mértékére és kiszabására vonatkozó részletes szabályokról szóló 273/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet, amely – többek között – kimondja, hogy a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló törvény szerinti *mikro-, kis- és középvállalkozás vagy természetes személy munkáltató* munkavédelmi normasértése esetén a munkavédelmi bírság mértéke 0,8-szorosára csökken,<sup>655</sup> vagyis a kormányrendelet nem önkényesen határoz meg egy létszámot, vagy egyéb mutatót, hanem a „kkv-törvényre” visszautalva biztosít kedvezőbb szabályokat a kkv-szektorba tartozó vállalkozásoknak és a természetes személy foglalkoztatóknak.

#### **6.4.2.3. Munkaügyi bírság**

A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (továbbiakban: Met.) alapján a munkaügyi bírság mértéke a foglalkoztatottak számától is függ, vagyis attól, hogy a munkáltató mennyi munkavállalót foglalkoztat. Amennyiben az eljárás alá vont foglalkoztatónál az ellenőrzés megkezdésekor a foglalkoztatottak száma a 20 főt nem

---

<sup>654</sup> Homicskó–Kun 2011, 114. old.

<sup>655</sup> 273/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet 6. § (5) bekezdés.

haladja meg, a munkaügyi bírság összege harmincezer forinttól ötmillió forintig terjedhet. Mindezeken túl, természetes személy foglalkoztató által, nem egyéni vállalkozás keretében foglalkoztatott munkavállalót érintő jogsértés megállapítása esetén a munkaügyi bírság összege harmincezer forinttól egymillió forintig terjedhet.<sup>656</sup> A munkaügyi bírság kiszabása esetén természetesen nem kizárólag a foglalkoztatottak számának van jelentősége, hanem több más szempontot is figyelembe vesznek, mint például a jogsértés súlya, ismétlődő jellege stb. Ennek megfelelően a létszámküszöb alkalmazása ehelyütt megalapozottnak tűnik, bár maga a küszöbérték 20 főben való meghatározásának indoka nem ismert, nem következetes.<sup>657</sup>

#### ***6.4.2.4 Az alkalmi munkára irányuló egyszerűsített foglalkoztatás***

Az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló 2010. évi LXXV. törvényben szintén található olyan rendelkezés, amely a foglalkoztatottak száma szerint differenciál. Ennek megfelelően a törvény alapvetően a foglalkoztatottak számához köti a meghatározott napi alkalmi munkavállalói létszámkeretet, az alábbiak szerint: Az alkalmi munkára irányuló egyszerűsített foglalkoztatás esetén az egyszerűsített munkaviszonyban egy naptári napon legfeljebb foglalkoztatott munkavállalók létszáma – a munkáltatónak a tárgyév első, illetve hetedik hónapját megelőző hat havi, ha a munkáltató ennél rövidebb ideje működik, működésének egész hónapjaira eső átlagos statisztikai létszámát alapul véve – nem haladhatja meg:

- a) a Mt. hatálya alá tartozó főállású személyt nem foglalkoztató munkáltató esetén az egy főt,
- b) egy főtől öt főig terjedő munkavállaló foglalkoztatása esetén a két főt,
- c) hattól húsz főig terjedő munkavállaló foglalkoztatása esetén a négy főt,
- d) húsznál több munkavállaló foglalkoztatása esetén a munkavállalói létszám húsz százalékát.<sup>658</sup>

A szabályozás ehelyütt is logikusnak tekinthető és indokolt, ugyanakkor a létszámküszöbök kialakítására itt sem ad választ a szabályozás.

---

<sup>656</sup> Met. 7. § (4) – (5) bek.

<sup>657</sup> Homicskó–Kun 2011, 115. old.

<sup>658</sup> Az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló 2010. évi LXXV. törvény 1. § (2) bek.

#### **6.4.2.5 Az európai üzemi tanács**

Bár az európai üzemi tanácsra vonatkozó szabályozást témánk szempontjából nem vizsgálom, mivel megítélésem szerint nincs hatása a kkv-szektorra, a témát csupán csak a létszámküszöb okán említem meg, hogy minél teljesebb képet kapjunk a létszámküszöb alkalmazásáról a hazai joganyagban.

Az európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás szövege 2003. évi XXI. törvényben is találkozhatunk a munkavállalók létszámára vonatkozó szabályokkal. Erre példát már a fogalmaknál találhatunk, közösségi szinten működő vállalkozásnak minősül a tagállamokban működő olyan vállalkozás, amely a tagállamokban legalább ezer munkavállalót, és legalább két tagállamban tagállamonként legalább százötven munkavállalót foglalkoztat.<sup>659</sup>

*Összefoglalásképp* megállapítható, hogy az Mt. és más, tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi tárgyú normák szempontjából nem alkalmaznak egységes foglalkoztatotti létszámot, nem találhatunk objektív alapon kialakított, koherens létszámküszöböt, amelyet alkalmazni lehetne, vagy kellene a kkv-szektor esetén. Kimondhatjuk továbbá azt is, hogy az Mt. és más tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi tárgyú normák nincsenek összhangban a kkv törvénnyel, valamint nem kezelik következetesen a kkv-szektorral kapcsolatos, esetleges szabályozásban is megjeleníthető különbözőségeket. Az egyes Mt. rendelkezések, valamint az egyéb tágabb értelemben vett munkajogi tárgyú jogszabályok is eltérő, eklektikus, következtelen foglalkoztatotti létszámokat, létszámküszöböket tartalmaznak az egyes differenciált munkajogi rendelkezéseknél, ami viszont ellentmondásokat és/vagy szabályozási következtelenségeket eredményezhet. Mindemellett a foglalkoztatotti létszám szerinti differenciálás elméletileg vitatható például a szakszervezeteknél, az üzemi tanácsnál, az üzemi megbízottnál, illetve a munkavédelmi képviselőnél. A 41/2009. (III. 27.) AB határozat nyomán lehetséges ugyan a foglalkoztatotti létszám szerint differenciálás, viszont a munkavállalókat megillető védelem szintje ennek következtében nem csökkenhet más munkavállalóhoz képest. E tekintetben halmozottan hátrányos helyzetbe kerülhetnek például azok a munkavállalók, akik olyan vállalkozásnál állnak

---

<sup>659</sup> Az európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló 2003. évi XXI. törvény 2. § (1) bek.

munkaviszonyban, amelynek a foglalkoztatotti létszáma a 10 főt sem haladja meg, mivel náluk vállalati szakszervezetet sem lehet alapítani, valamint üzemi megbízott, vagy munkavédelmi képviselő választásának megszervezésére nem köteles a munkáltató.<sup>660</sup>

Ami a tágabb értelemben vett munkajogi szabályok értékelését illeti, bizonyos létszámküszöböt alkalmazó rendelkezések figyelembevételével sem lehet azt mondani, hogy a magyar munkajogi rendszer párhuzamos szabályozást alkalmazna a kisvállalkozásokra, ugyanakkor letagadni sem lehet, hogy az Mt. és más, tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi jogszabályok rendelkezései kifejezetten a kkv-szektor foglalkoztatási képességeit és gazdasági erejének figyelembe vételével kerültek kialakításra.

## **6.5 A kkv-szektor támogatásának lehetőségei a munkajogon kívül**

A munkajogon kívül számos egyéb jogszabályban találhatunk a kkv-szektor támogatását is tartalmazó rendelkezéseket, amelyeket jelen fejezetben kívánok bemutatni. Mindezzel reflektálni kívánok a dolgozatban korábban kifejtett javaslatokra (lásd bővebben: 5.5.3 alfejezet), melyek kapcsán alább látható, hogy hazánkban annak egyes részkérdései megvalósultak, valamint a túlzott adóterhek kapcsán megfogalmazott kritikák hatására bevezetett adókedvezmények is komoly segítséget jelentenek az érintett vállalkozásoknak.

### **6.5.1 Pénzügyi Ösztönzők**

Mint ahogy az jelen dolgozatban korábban kifejtésre került (lásd bővebben: 5.5.3.2 pont), a pénzügyi ösztönzők és támogatások egyik célja, hogy elősegítsék a jogszabályoknak való megfelelést, hogy pozitív irányba mozdítsa el a munkáltatók viselkedését. Az államok ehelyütt bevételeikre, vagyonukra támaszkodhatnak, hogy különböző gazdaságpolitikai eszközökkel bátorítsák a gazdasági élet egyes szereplőit a szabályoknak való megfelelésre. Ilyen gazdaságpolitikai eszközök lehetnek *a pénzügyi támogatások, feltételhez kötött támogatások, a közbeszerzési eljárásban való részvétel, valamint az adókedvezmények*. Ezek a gazdaságpolitikai eszközök segíthetik az állam céljainak teljesülését azáltal, hogy bizonyos magatartásokat megváltoztatnak,

---

<sup>660</sup> Homicskó–Kun 2011, 116. old.

előmozdítják a jogkövető magatartást, melynek eredményeként növekedhetnek az állam bevételei és/vagy csökkenhetnek a kiadásai (például növelhetik az adózási hajlandóságot, mely által a bevételek is emelkednek, vagy jogkövető magatartás következtében kevesebbet kell költeni ellenőrzésre stb.). Ennek megfelelően ezek a támogatások, gazdaságpolitikai ösztönzők gyakorta az államnak is kínálnak gazdasági előnyöket. Az ilyen és ehhez hasonló pénzügyi ösztönzők és támogatások rendszerét gyakorta minősítik „soft law”-nak, mellyel hangsúlyozni kívánják a hagyományos jogi szabályozástól (hard law) való eltérést.<sup>661</sup> Jelen pontban be kívánom mutatni, hogy a hazai jogrendszerben is megjelentek az egyes innovatívnak tekinthető szabályozási technikák, vagy éppen a kkv-kat támogató szabályok.

### **6.5.1.1 Közbeszerzés**

A közbeszerzési eljárásban való részvétel a kisvállalkozások esetén a jogszerű, legális működés irányába is elmozdíthat, mivel jellemzően csak a teljesen „tisztán” működő piaci szereplők vehetnek részt ezekben az eljárásokban.<sup>662</sup> *A közbeszerzések (avagy a szociálisan felelős beszerzés) rendszere egy hatékony módja a pénzügyi ösztönzésnek.* A szociálisan felelős beszerzés azon a megfontoláson alapszik, hogy a közbeszerzés mintegy stratégiai közvetítője lehet bizonyos szociálpolitikai céloknak, mivel közvetett pénzügyi, piaci alapú ösztönzőként veheti rá a piaci szereplőket meghatározott közcélok követésére (pl. a munkajogi szabályozásnak való megfelelésre). Ennek megfelelően a közbeszerzési politikák jelentős hatással lehetnek olyan területeken is, mint például a munkajog kikényszerítése. Az igazi ösztönzőt ebben a rendszerben az jelenti, hogy csak olyan vállalkozások vehetnek részt közbeszerzési eljárásokban, melyek teljes mértékben, jogszerű formában, törvényesen működnek.<sup>663</sup> (lásd bővebben: 5.5.3.2 pont) Hazánkban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) alapján közbeszerzési eljárásban csak olyan vállalkozás pályázhat, amely megfelel az ajánlatkérő által támasztott követelményeknek, és egyben nem áll kizáró ok hatálya alatt. A kizáró okokat az ajánlattevőkre és alvállalkozóira is alkalmazni kell. A kizáró okokat a magyar rendszerben abszolút és relatív kizáró okok csoportjára oszthatjuk. Vannak olyan okok, amelyek fennállása esetén az adott cég abszolút kizárja magát a

---

<sup>661</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 85–86. old.

<sup>662</sup> Reinecke–White 2004, 45. old.

<sup>663</sup> Kun 2014, 47. old.



közbeszerzési eljárásokból (például végelszámolás alatt áll, jogellenes magatartása miatt a közbeszerzésektől eltiltott vállalkozás, egy évnél régebben lejárt társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségének nem tett eleget, harmadik országbeli állampolgár Magyarországon engedélyhez kötött foglalkoztatása esetén közrendvédelmi bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el). Az abszolút kizáró okokat a Kbt. 62. §-a tartalmazza, amelyeket a közbeszerzési eljárásban kötelező érvényesíteni és az ajánlattevői oldalon részt vevő minden szereplőre vonatkoznak (ajánlattevő, alvállalkozó, az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet). Továbbá vannak a relatív kizáró okok, melyeket a Kbt. 63. §-a tartalmaz, melyeknél az ajánlatkérő szabadon válogathat (például súlyosan megszegte a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeket és ezt három évnél nem régebben meghozott, jogerős bírósági, véglegessé vált közigazgatási vagy annak közigazgatási perben való megtámadása esetén jogerős bírósági határozat megállapította; esetleg három évnél nem régebben hozott jogerős bírósági, véglegessé vált közigazgatási vagy annak közigazgatási perben való megtámadása esetén jogerős bírósági határozat megállapította, hogy jogszabályban meghatározott szakmai kötelezettségét súlyosan megszegte vagy külön jogszabályban meghatározott szakmai szervezet etikai eljárása által megállapított, súlyos, szakmai etikai szabályokba ütköző cselekedetet követett el). A kizáró okok ezen csoportja szintén előírhatóak az ajánlatkérő választása szerint az ajánlattevő mellett az alvállalkozókra vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetre is.<sup>664</sup>

### **6.5.1.2 Képzések támogatása**

A Nemzeti Foglalkoztatási Alap képzési alaprészből nyújtható egyes szakképzési és felnőttképzési célú támogatások részletes szabályairól szóló 16/2016. (V. 27.) NGM rendelet a képzési támogatások nyújtása esetén a kis- és középvállalkozásoknak nagyobb mértékű támogatást nyújtanak munkavállalóik általános vagy speciális képzéséhez. Ehelyütt érdemes megemlíteni azt is, hogy a rendelet differenciálja a támogatás mértékét a kisvállalkozások és a középvállalkozások között, ami szintén üdvöztető.<sup>665</sup> (Chilében épp ez volt a képzésekkel kapcsolatos kritika, hogy nem

---

<sup>664</sup> A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 62-63. §§

<sup>665</sup> A Nemzeti Foglalkoztatási Alap képzési alaprészből nyújtható egyes szakképzési és felnőttképzési célú támogatások részletes szabályairól szóló 16/2016. (V. 27.) NGM rendelet 17. § (2) bek.

definiálták a mikro-, és kisvállalkozások fogalmát, így a képzési programokból leginkább a közepes és nagyobb vállalkozások profitáltak.<sup>666</sup>) Az említett rendelet sem önkényesen határoz meg egy létszámot, vagy egyéb mutatót, bár nem is a „kkv-törvényre” visszautalva biztosít kedvezőbb szabályokat a kkv-szektorba tartozó vállalkozásoknak, hanem az ún. általános csoportmentességi rendelet<sup>667</sup> I. számú mellékletére utal vissza, mely meghatározza a kkv fogalmát.

### **6.5.1.3 Adókedvezmények**

Hazánkban az adózás kérdései az egyik leggyakrabban említett probléma (a politikai bizonytalanság, a korrupció, valamint a nem eléggé hatékony közigazgatás után) a vállalkozások vezetői szerint, amely nehézséget jelent az üzleti életben.<sup>668</sup> Magyarországon ez az egyik leggyakrabban megemlített akadály, amivel meg kell küzdeni a vállalkozásoknak a mindennapi életben. Hazánkban az összadó mértéke a vállalkozások által megtermelt profit 46,5%-át viszi el, mellyel a World Economic Forum felmérése szerint a megvizsgált 140 országból a 100. helyen állunk.<sup>669</sup> Ez az egyik legfőbb oka annak, hogy nagyon sok magyar vállalkozás tevékenykedik az informális szektorban.

Témánk szempontjából, a munkavállalók után megfizetendő adó és járulékterhek esetén ez történhet egyfelől teljesen illegális formában, vagyis a bejelentés elmulasztásával egyszerűen zsebbe fizetéssel, vagy minimálbérre, esetleg részmunkaidőre bejelentve és az e feletti részt fizetik a munkavállalónak „zsebbe.” Szintén általános az a jelenség, mikor egy adott vállalkozás közli, hogy számla nélkül x forint, számlával x+áfa a szolgáltatás, vagy a termék ára.

*Az általános forgalmi adóról* szóló 2007. évi CXXVII. törvény XIII/A fejezete szabályozza a pénzforgalmi elszámolás intézményét, mely lehetővé teszi a kisvállalkozások számára (középvállalkozásoknak nem), hogy hozzáadottérték-adó elszámolását a főszabálytól eltérően a kedvezményezettek akkor fizessék meg az adóterhet, mikor a termék, vagy szolgáltatás ellenértékét megkapták. Ez egy nagyon is

---

<sup>666</sup> Flores 2003, 17. old.

<sup>667</sup> A BIZOTTSÁG 2014. június 17-i 651/2014/EU RENDELETE a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet)

<sup>668</sup> Schwab 2017, 142. old., valamint *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4–5. old.,

<sup>669</sup> Schwab 2017, 143. old.,

kézzel fogható kedvezmény az érintetteknek, mert nagyon sok cég 90 napos fizetési határidővel szerződik az egyes beszállítókkal, vagy alvállalkozóikkal, ami főként a multinacionális cégekre jellemző, mivel ők diktálják a feltételeket, és a kisvállalkozás így is kénytelen elvállalni a megbízást, mert bevételeinek meghatározó hányadát jelentheti egy-egy ilyen szerződés. Amennyiben a bevétele nagy része után be kellene fizetni az adót a számla kiállítását követően, akkor az, komoly nehézségeket is jelenthetne számára. Az ÁFA kifizetésének későbbi kifizetése pusztán csak egy eljárási határidő kedvezmény, mégis nagyon sokat segíthet azoknak a kisvállalkozásoknak, amelyeknek likviditási problémát okozna, hogy akár hónapokkal korábban kell kifizetnie azt az adót, amelynek alapul szolgáló jövedelmet csak hónapokkal később kap meg.

*A társasági adóról és osztalékadóról* szóló 1996. évi LXXXI. törvény (Tao.) szintén tartalmaz kedvezményeket a kis- és középvállalkozások számára. Ilyen például az, hogy az adóalap megállapításakor csökkentő jogcímként kell figyelembe venni az adóév utolsó napján kis- és középvállalkozásnak minősülő adózónál – ha igénybe kívánja venni a kedvezményt – a korábban még használatba nem vett ingatlan, valamint a korábban még használatba nem vett, a műszaki berendezések, gépek, járművek közé sorolandó tárgyi eszköz üzembe helyezése érdekében elszámolt adóévi beruházások értékét, továbbá az ingatlan bekerülési értékét növelő adóévi felújítás, bővítés, rendeltetés-változtatás, átalakítás értékét, valamint az immateriális javak között az adóévben állományba vett, korábban még használatba nem vett szoftvertermékek felhasználási joga, szellemi termék bekerülési értékét.<sup>670</sup> A hitelszerződés megkötése adóévének utolsó napján kis- és középvállalkozásnak minősülő adózó a hitelszerződés alapján tárgyi eszköz beszerzéséhez, előállításához pénzügyi intézménytől igénybe vett, és kizárólag e célra felhasznált hitel kamata után adókedvezményt vehet igénybe. Az adókedvezmény mértéke igénybe vett hitelre az adóévben fizetett kamat.<sup>671</sup>

*A kisadózók vállalkozások tételes adója (kata) és a kisvállalati adó (kiva)*

A kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény rendelkezései az Országgyűlés azért fogadta el, hogy javítsák a kis- és közepes vállalkozások adózási feltételeit.

---

<sup>670</sup> Tao. 7. § (1) bek. zs) pont.

<sup>671</sup> Tao. 22/A. § (1)–(2) bek.

A *kisadózó vállalkozások tételes adójának* a hatálya alá (továbbiakban: kata) tartozhat az egyéni vállalkozó, az egyéni cég, a kizárólag magánszemély taggal rendelkező betéti társaság, a kizárólag magánszemély taggal rendelkező közkereseti társaság, az ügyvédi iroda.<sup>672</sup> A feltételek megléte esetén az adóalanyiság év közben is választható. A Bt, a Kkt, és az egyéni cég az adóalanyiság időszaka alatt nem tartozik a számviteli törvény hatálya alá. A kisadózó vállalkozásnak a főállású kisadózó után havi 50 ezer, a főállásúnak nem minősülő kisadózó után havi 25 ezer forint tételes adót kell fizetnie. Abban az esetben, ha a kisadózó vállalkozás több kisadózót jelent be, akkor a tételes adót minden személy után külön-külön kell megfizetni.<sup>673</sup> Ezen adómérték megfizetésével az adózó kiváltja a kisadózó vállalkozói személyi jövedelemadóját, vállalkozói osztalékalap utáni adóját vagy átalányadóját, a társasági adóját, a személyi jövedelemadóját, a járulékait, az egészségügyi hozzájárulást, a szociális hozzájárulási adót, az egészségügyi hozzájárulást, valamint a szakképzési hozzájárulást, viszont a kisadózó munkavállalója után fizetendő adókötelezettségeket már nem.<sup>674</sup> Ugyanakkor ez a kedvezményes és egyszerű adózás csupán 12 millió forintos éves bevételig kifizetődő, mert az a feletti részt már 40%-os adókulcs terheli, vagyis ha a vállalkozás havi bevétele az egymillió forintot meghaladja, akkor az a feletti rész már 40%-kal adózik.<sup>675</sup>

Ugyanezen törvény által létrehozott kedvezményes adónem a kisvállalati adó (kiva), melynek alanya az egyéni cég, a közkereseti társaság, a betéti társaság, a korlátolt felelősségű társaság, a zártkörűen működő részvénytársaság, a szövetkezet és a lakásszövetkezet, az erdőbirtokossági társulat, a végrehajtó iroda, az ügyvédi iroda, a közjegyzői iroda, a szabadalmi ügyvivői iroda, a külföldi vállalkozó, a belföldi üzletvezetési hellyel rendelkező külföldi személy, amelynek az átlagos statisztikai állományi létszáma az adóévet megelőző adóévben várhatóan nem haladja meg az 50 főt, és az adóévet megelőző adóévben elszámolandó bevétele várhatóan nem haladja meg az 500 millió forintot.<sup>676</sup> Az adó mértéke az adó alapjának 13 százaléka. A kisvállalati adó adóalanya mentesül a társasági adó, a szociális hozzájárulási adó, és a szakképzési hozzájárulás bevallása és megfizetése alól.<sup>677</sup>

---

<sup>672</sup> Katv. 3. §

<sup>673</sup> Katv. 8. § (1)–(3) bek.

<sup>674</sup> Katv. 9. § (1)–(2) bek.

<sup>675</sup> Katv. 8. § (6) bek.

<sup>676</sup> Katv. 16. § (1)–(2) bek.

<sup>677</sup> Katv. 21. § (1)–(2) bek.

Összegezve megállapíthatjuk, hogy a kritikákra reagálva egyértelműen kedvezőbb adójogszabályokat fogadott el az Országgyűlés, melyek esetén érvényesül az alacsonyabb adókulcs és az egyszerűbb, átláthatóbb rendszer, amely a jelentős költségeket takaríthat meg a kisvállalkozónak, vagy a kisvállalkozásnak. Ehelyütt a differenciált szabályok alkalmazása – véleményem szerint – kifejezetten üdvözlendő, mivel ez nem fesseget diszkriminációs problémákat. Azok a vállalkozók és vállalkozások, amelyek a kedvezőbb feltételeknek megfelelnek, nincsenek azonos helyzetben a nagyobb, tőkeerősebb vállalkozásokkal, melyek nem tartozhatnak ezen szabályok hatálya alá, az adókedvezmények pedig nem érintik a foglalkoztatott munkavállalók helyzetét és jogait.

### **6.5.2 Közigazgatás**

A nem hatékony közigazgatás szintén nagyon gyakran megemlített probléma, amely nehézséget jelent az üzleti életben.<sup>678</sup> Sőt a kkv-k gyakran a különböző adminisztratív előírásoknak való megfelelést érzik a legnagyobb tehernek, mellyel kapcsolatosan azt el kell ismerni, hogy a nagyvállalatokkal összehasonlítva a kkv-k aránytalanul nagy szabályozási és adminisztratív terhet kénytelenek elviselni. Becslések alapján, a nagyvállalatok munkavállalónként átlagosan egy eurót költenek a szabályozási kötelezettségek teljesítésére, míg a kisvállalkozásoknál ez az érték átlagosan akár tíz euróra is rúghat.<sup>679</sup> Ugyanakkor általánosságban is elmondható, hogy az egy munkavállalóra jutó költség a kisebb vállalkozások esetén jelentősebb összeget tesz ki.<sup>680</sup> Magyarországon is ez az egyik leggyakrabban megemlített akadály, amivel meg kell küzdeni a vállalkozásoknak a mindennapi életben. Az ún. Small Business Act ezzel kapcsolatos álláspontja szerint az EU-nak és a tagállamoknak úgy kell átalakítaniuk a közigazgatási rendszereiket, hogy azok ténylegesen megfeleljenek a kkv-k szükségleteinek, a lehető legegyszerűbbé téve a kkv-k mindennapjait. A modern és a vállalkozások igényeire nagyobb figyelmet fordító közigazgatás nagymértékben hozzájárulhat a kkv-k megfelelő működéséhez és növekedéséhez azáltal, hogy időt és

---

<sup>678</sup> Schwab 2015, 196. old., valamint *Business environment, labour law and micro- and small enterprises*, 2006, 4–5. old.,

<sup>679</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 8. old.

<sup>680</sup> Flores 2003, 19. old.; Biagi 1995, 456. old.

pénzt takarít meg számukra. Az így felszabadult forrásokat pedig innovációra és a munkahelyek létesítésére fordíthatják. Az e-kormányzat és az egyablakos ügyintézés jelentősen előmozdíthatja a közigazgatás nyújtotta szolgáltatás minőségének javítását és a költségek csökkentését.<sup>681</sup>

Az adminisztrációs terheket vizsgáló nemzetközi összehasonlításokban Magyarország rendszeresen rosszul szerepel, ugyanakkor ezek a felmérések még nem (vagy nem teljes mértékben) tartalmazzák annak az átalakításnak a hatását, amit a Kormány 2010 és 2013 között a szabályozási terhek csökkentése érdekében tett.<sup>682</sup>

A Világ gazdasági Fórum (WEF) versenyképességi indexe (GCI) szerinti rangsorban Magyarország 2002 óta jelentősen hátrébb sorolódott: nyolc év alatt 19 helyet esett vissza. Az állami szabályozás terhe című alindex szerinti rangsorban, melyet 2006 óta mérnek, Magyarország évről évre egyre hátrébb szerepelt. 2006 óta összesen 71 helyet csúszott vissza hazánk a rangsorban, 2012-ben a 138. helyen<sup>683</sup> szerepel, ez 11 hellyel rosszabb pozíció, mint a visegrádi országok átlaga. Hasonló tendencia érvényes a hatékony jogérvényesítés (gyakorlatilag a hatósági eljárás érdemi megfellebbezhetősége) alindex szerinti rangsorban elfoglalt helyünkre is.<sup>684</sup> A 2015–2016. évre vonatkozó jelentésben ugyanakkor már a 128.,<sup>685</sup> a 2016–2017. évre vonatkozó jelentésben 123.,<sup>686</sup> a 2017–2018. évre vonatkozó jelentésben pedig már a 106. helyen szerepel hazánk a 140-es rangsorban,<sup>687</sup> vagyis folyamatos javulás figyelhető meg.

Az adminisztrációs terhek hazánkban 2010-es évben az Európai Unió átlagánál évi 2000 milliárd forinttal álltak magasabban, vagyis ennyi felesleges kiadástól szabadulhatott volna meg a gazdaság, ha a bürokrácia szintje az Európai Unió átlagának szintjén

---

<sup>681</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 10. old.

<sup>682</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 27. old.

<sup>683</sup> Schwab, Klaus: The Global Competitiveness Report 2012–2013, World Economic Forum, 2012, 195. old. [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf), letöltés ideje: 2016. szeptember 21.

<sup>684</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 27-28. old.

<sup>685</sup> Schwab 2015, 196. old.

<sup>686</sup> Schwab, Klaus: The Global Competitiveness Report 2016–2017, World Economic Forum, 2016, 199. old., [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf) letöltés ideje: 2016. szeptember 21.

<sup>687</sup> Schwab 2017, 143. old.

állt volna. A túlzott mértékű adminisztrációs terhek az egyik fő oka annak, hogy a szabályok követésére, betartására épülő érvényesülés Magyarországon a társadalom többsége szerint nem nyújt reális perspektívát. Ebből következően, a kialakult üzleti kultúra megváltoztatása akár évtizedeket is igénybe vehet.<sup>688</sup>

Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 12-i 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról (szolgáltatási irányelv) a tagállamokat sok tekintetben a nemzeti jogszabályok módosítására kényszerítette. Az irányelv a közigazgatási ügyintézés egyszerűsítése egyik legfontosabb kérdésének tekinti az egyablakos ügyintézési pontok létesítését, megkönnyítve ezzel a szolgáltatóknak más tagállamban történő letelepedését. Az e-kormányzat és az egyablakos ügyintézés jelentősen előmozdíthatja a közigazgatás nyújtotta szolgáltatás minőségének javítását és a költségek csökkentését. A szolgáltatási irányelv végrehajtása hozzájárulhat a kkv-k életének megkönnyítéséhez azáltal, hogy előírja a tagállamok számára egyablakos ügyintézési pontok létrehozását az engedélyeztetési eljárások számának csökkentése érdekében, és enyhítsenek ezek követelményein, továbbá számolják fel a szolgáltatási tevékenységek fejlődését gátló akadályokat.<sup>689</sup> Nálunk a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény ültette át a szolgáltatási irányelv e téma szempontjából leglényegesebb rendelkezéseit.<sup>690</sup> A személyes, papíralapú ügyintézésben az „egyablak” többfajta jogosítványokkal és a hatóság részéről különböző kvalitásokkal rendelkező ügyintézők alkalmazásával valósulhat meg. Ez a hazánkban a kérelmek egy helyen történő benyújtására koncentrálva valósul meg, és az esetek többségében az „egyablak” feladatai ezzel meg is szűnnek. Ennek megfelelően, közös eljárási cselekményekre csak a szakhatósági modellben, illetve az integrált építési hatósági eljárásokban kerülhet sor.<sup>691</sup> Ehelyütt érdemes megemlíteni, hogy Magyarország a vállalkozáshoz szükséges hatósági engedélyek megszerzésére előírt ügyintézési határidőt is betartja, mivel az az előírt 30 nap alatt marad: automatikus döntéshozatal esetén 24 óra, sommás eljárásban 8

---

<sup>688</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 30. old.

<sup>689</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” Brüsszel, 25.6.2008, COM(2008) 394 végleges, 10. old.

<sup>690</sup> Kasza Péter Ferenc: Az egyablakos ügyintézés modelljei, *Miskolci Jogi Szemle* 5. évfolyam, 2010/1. szám, 58. old.

<sup>691</sup> Kasza 2010, 75. old.

nap az ügyintézési határidő, és csak a teljes eljárás esetén 60 nap.<sup>692</sup> Emellett a cégbejegyzés is az egyszerűsített cégeljárás esetén csupán egy munkanapot vesz igénybe az adószámról való adóhatósági értesítéstől számítva,<sup>693</sup> de általános eljárás esetén sem hosszadalmas folyamat.

Mindezeken túl a 2010-ben hivatalba lépett Kormány első évében meghirdetett I. és II. Akcióterve keretében, majd egy újabb intézkedéscsomag<sup>694</sup> keretében tette meg az első komolyabb lépéseit az adminisztrációs terhek csökkentése érdekében. Ezek keretében kerültek bevezetésre – többek között – az alábbi intézkedések:

- A beruházási engedélyek 1/3-ának eltörlése.
- Az alkalmi foglalkoztatás szabályainak egyszerűsítése.
- A kistermelői élelmiszertermelés, feldolgozás, értékesítés egyszerűsítése.
- Az uniós pályázati rendszer vállalkozóbaráttá alakítása.
- A vállalkozói tevékenységre jellemző elvárt kereseti megkötés eltörlése.
- Az egyszerűsített végelszámolás bevezetése.
- A duális szakképzési rendszer megteremtése
- NYENYI adatszolgáltatás (nyugdíj-biztosítási egyéni nyilvántartó adatlap) megszüntetése.
- Előírásra került, hogy hatósági ellenőrzést végző szervek kkv-kal szemben az első esetben előforduló jogsértés esetén – az adó- és vámhatósági eljárást kivéve – csak figyelmeztetést alkalmaznak.
- Az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) felülvizsgálata során intézkedések történtek az elvárt adatszolgáltatási kötelezettségek időbeni és tartalmi összehangolására.

A magyar közigazgatás gyengeségeinek kijavítására indult el 2011-ben a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0, majd 2012-ben a program 12.0 változata. A Magyar Program az egyik átfogó feladatként határozza meg az adminisztratív terhek csökkentését, amelynek a legfontosabb eszköze az eljárások egyszerűbbé tétele.<sup>695</sup> Ennek jegyében indult el a lakossági adminisztratív terhek

---

<sup>692</sup> Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 50. § (2) bek.

<sup>693</sup> A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 48. § (4) bek.

<sup>694</sup> 1133/2011. (V. 2.) Korm. határozat.

<sup>695</sup> Lásd bővebben: Magyar Program, <http://magyaryprogram.kormany.hu/> letöltés ideje: 2016. szeptember 21.



csökkentése,<sup>696</sup> valamint a vállalkozói terhek mérséklésére irányuló program.<sup>697</sup> A vállalkozások számára a jó állam egyszerű államot jelent, ahol a szabályok megértése és betartása könnyű és olcsó, mert az állam elvárásai egyértelműek és a valósághoz igazodnak, eljárásai gyorsak és praktikusak.<sup>698</sup>

### **6.5.3 Fogyasztóvédelem**

Érdemes megemlíteni, hogy egyes törvények is fokozottabb védelemben részesítik a mikro-, kis- és középvállalkozásokat, például a fogyasztóvédelemről szóló törvény szerinti fogyasztó az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személy, aki árut vesz, rendel, kap, használ, igénybe vesz vagy az áruval kapcsolatos kereskedelmi kommunikáció, ajánlat címzettje. A békéltető testületre vonatkozó szabályok alkalmazásában fogyasztónak minősül a fentiekben túlmenően az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységi körén kívül eső célok érdekében eljáró, külön törvény szerinti civil szervezet, egyházi jogi személy, társasház, lakásszövetkezet, mikro, kis- és középvállalkozás is, amely árut vesz, rendel, kap, használ, igénybe vesz vagy az áruval kapcsolatos kereskedelmi kommunikáció, ajánlat címzettje.<sup>699</sup>

Hasonló módon rendelkezik az elektronikus hírközlésről szóló törvény, mikor rögzíti, hogy a kis- és középvállalkozások az előfizetői szerződés megkötésekor írásbeli nyilatkozattal kérhetik az egyéni előfizetőkre vonatkozó szabályok vonatkozásukban történő alkalmazását, amelyről a szolgáltató köteles részletes – az előnyöket és hátrányokat bemutató – tájékoztatást adni. A tájékoztatás megtörténtét a szolgáltató köteles igazolni. A tájékoztatás elmaradása esetén az előfizetői szerződés semmis.<sup>700</sup>

Ezen a rendelkezések indoka és célja nincs explicit módon kifejtve, csupán csak sejteni lehet, hogy a jogalkotó a kkv-k speciális helyzetét, sebezhetőségét értékeli.

Megállapítható, hogy a magyar jogrendszer több területen is foglalkozik a kkv-k helyzetének, igényeinek figyelembe vételével. Kifejezetten azt mondhatjuk, hogy az egyes felmérések által mutatott kritikákra reagál, és munkajogi speciális szabályoktól

---

<sup>696</sup> 1304/2011. (IX. 2.) Korm. határozat.

<sup>697</sup> 1405/2011. (XI. 25.) Korm. határozat.

<sup>698</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 31. old.

<sup>699</sup> A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2. § a) pont.

<sup>700</sup> Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 127. § (3) bek.

eltérően, nem feszegeti az egyenlő bánásmód problémájának kérdését, és nem csorbítja a kkv-knál foglalkoztatott munkavállalók jogait.

#### **6.5.4 A kis- és középvállalkozások fejlesztésének stratégiája hazánkban**

Jelen dolgozat a kkv-vel kapcsolatos kérdések, problémakör csak egy rendkívül vékony szeletét – a munkajogilag releváns témákat – vizsgálja, még ha kitekintő jelleggel más jogterület vonatkozó rendelkezésit is érintem. Ugyanakkor azt látnunk kell, hogy maga a kkv-szektor kérdésköre egy felettebb összetett problémakör, amelyet nem csak jogi oldalról szükséges vizsgálni, ezért nagyon röviden érdemes kitérni kkv-k fejlesztési stratégiájára, hogy az általunk vizsgált kérdések kapcsán milyen egyéb szempontokat kell figyelembe venni.

A kkv-szektor középtávú hazai stratégiáját 2003–2006 között a 1213/2002. (XII. 23.) Korm. határozattal elfogadott Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Program jelentette, míg 2007 és 2013 között a Kormány által 2007. október 10-én elfogadott kis- és középvállalkozások fejlesztésének stratégiája 2007–2013 volt irányadó.

A 1121/2013. (III. 11.) Korm. határozat a 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának előfeltételeiként meghatározott ex-ante kondicionalitások teljesítésével összefüggő feladatokról felhívta a nemzetgazdasági minisztert, hogy készítse el és terjessze a Kormány elé a kis- és középvállalkozásokkal kapcsolatos politika fő célkitűzéseit, és intézkedéseit meghatározó stratégiát, figyelemmel az Európai Bizottság „Gondolkozz előbb kicsiben!” – Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” című COM(2008)394 közleményében foglalt szempontok teljes körű érvényesítésére.

A kkv fejlesztésének stratégiája (a továbbiakban: Stratégia) egyfelől meghatározza a kkv fejlesztés középtávú céljait és eszközeit, másfelől keretet ad az uniós források kkv fejlesztésre fordítható rész felhasználásának.<sup>701</sup>

A Stratégia kkv-szektor fejlesztéséhez szükséges beavatkozások három kulcs területét határozták meg:

- a növekedési potenciál javítását,
- a vállalati környezet fejlesztését és
- a külső finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés megkönnyítését.<sup>702</sup>

---

<sup>701</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 4. old.

A Stratégia helyzetfelmérése alapján nemzetközi összehasonlításban hazánk esetén a készségek és innováció terén tapasztalható elmaradás és a megkérdozett vállalkozások rendre a magas adó- és társadalombiztosítási terheket, a gazdasági szabályozás kiszámíthatatlanságát és a magas adminisztrációs terheket emelték ki, mint a növekedés leginkább gátló tényezői. A helyzetfelmérés eredménye egyértelműen kijelöli azokat a területeket, ahol az állami beavatkozásnak helye van.

A Stratégia a kkv-k foglalkoztatási szerepéről kiemeli, hogy a foglalkoztatás extenzív bővítésére már nincs lehetőség.

A fejlett piacgazdaságok többségében, így az EU minden tagállamában a kkv-szektorba tartozó vállalkozások foglalkoztatják a versenyszféra alkalmazottainak legnagyobb részét. Magyarországon a rendszerváltoztatás előtt a (szocialista) nagyvállalatok foglalkoztatták a munkavállalók nagyrészét. A kisvállalkozások foglalkoztatási szerepe a politikai rendszerváltás mellett lezajló gazdasági rendszerváltás során megvalósuló intézményi változások, valamint a gazdasági szerkezet átalakulásának hatására a kétezres évek elejéig ugrásszerűen nőtt. 1992-ben a versenyszféra alkalmazottainak közel fele nagyvállalatoknál dolgozott, 1995-re ez az arány egyharmadra, majd fokozatosan tovább csökkent. Ezen időszakban a nemzetgazdaság egészében (a közszférát is beleértve) a foglalkoztatás csak a mikro- és kisvállalkozásoknál nőtt, amely a csökkenő összefoglalkoztatás mellett gyors aránynövekedést jelentett. A kétezres évek elejére a magyar gazdaság makro szerkezetének változása lényegileg befejeződött, és a válságig olyan jellemzőket mutatott, mint a kevésbé fejlett piacgazdaságoké. A vállalkozások méretstruktúráját a kis, átlagos vállalatméret jellemezte, mely között magas arányban található az alkalmazottak nélküli vállalkozásokat.

A gazdasági válság hatására a versenyszférában csökkent a foglalkoztatás, a nagyvállalatoknál nagyobb, a kkv-szektorban kisebb mértékben. A csökkenés a kkv-szektoron belül a kisebb vállalkozásoknál kevésbé volt intenzív, míg a nagyobbaknál erősebb volt, amelynek hatására tovább csökkent az átlagos vállalatméret. Ugyanakkor a válságból való kilábalás a nagyobb cégeknél gyorsabbnak tűnik, így ők 2009 óta már növelték az alkalmazottaik számát, míg a kkv-szektorban a csökkenés 2011–2012 években is folytatódott és az átlagos vállalatméret is kisebb lett. Összességében a

---

<sup>702</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 5. old.

gazdasági válság utáni időszakban a kkv-szektor átalakulása foglalkoztatási és versenyképességi szempontból kedvezőtlenül alakult.<sup>703</sup>

A vállalkozások (foglalkoztatottak számával mért) mérete és versenyképessége között egyértelmű összefüggés van. Ugyanakkor a (nemzetközi) versenyképesség javulása a hatékonyság növelését feltételezi, ami együtt jár az élómunka-igény csökkenésével, ezért a kkv-szektor foglalkoztatási kapacitásának növekedése csak jelentős piacbővülés mellett valósulhat meg.<sup>704</sup>

A hazánk 2020-ig megalkotott kkv fejlesztési stratégiája a munkajogi szabályozást érintően nem tartalmaz rendelkezéseket, inkább csak foglalkoztatáspolitikai szempontból megemlíthető céloknak van munkajogilag releváns következménye, mivel a Stratégia a rugalmas foglalkoztatási formák ösztönzését is célként jelöli meg.

A kkv-knak nyújtott célzott adókedvezmények érdemben tudják segíteni a foglalkoztatás növekedését. Az atipikus foglalkoztatási módok, a rugalmas foglalkoztatási formák szélesebb körben történő alkalmazását a kis- és középvállalkozások számára nyújtott adókedvezményekkel lehetne ösztönözni. Az atipikus foglalkoztatási formák közé sorolja a Stratégia például a részmunkaidős foglalkoztatás, a munkaerő-kölcsönzést, a távmunkát, mely foglalkoztatási lehetőségeknek nagy szerepük lehet az olyan munkavállalók elhelyezkedésének segítségével, akik egészségügyi állapotuk, élethelyzetük, esetleg képzettségük miatt más munkát nem tudnak vállalni.<sup>705</sup>

A hátrányos helyzetű térségekben pedig folytatni kell az ún. *szabad vállalkozói zónák* támogatását – többek között – a foglalkoztatottak számának növelése érdekében. A *szabad vállalkozói zónák* területén működő vállalkozások különböző adókedvezményeket kapnak (például. társasági adókedvezmény, foglalkoztatási adókra vonatkozó kedvezmények), így segítve elő a hátrányos helyzetű térségek fejlődését.<sup>706</sup>

*Összefoglalás:* Ugyan nem tartozik a témához, de láthattuk, hogy hazánk jogrendszerében számos olyan terület van, amely már komoly lépéseket tett a kkv-szektor számára is kedvezőbb szabályozási környezet kialakítása felé. Kijelenthető, hogy az egyes felmérések által mutatott kritikákra a jogalkotó reagál, és a munkajogi

---

<sup>703</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 21. old.

<sup>704</sup> Ua. 22. old.

<sup>705</sup> Ua. 79–80. old.

<sup>706</sup> Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május, 79–80. old.

speciális szabályoktól eltérően, nem fessegeti az egyenlő bánásmód problémájának kérdését, és nem csorbítja a kkv-knál foglalkoztatott munkavállalók jogait. Mind a pénzügyi ösztönzőknél, mind a közigazgatás változásánál üdvözlendő változások tapasztalhatóak. Ugyanakkor – megítélésem szerint –, a leghatékonyabb eredmény eléréséhez mindezeket egy átfogó kkv-stratégia részeként, azzal összehangolva kell kivitelezni. A bemutatott stratégia például egyáltalán nem foglalkozik munkajogi kérdésekkel, csupán a foglalkoztatás mennyiségi bővítését jelöli meg célként. A foglalkoztatás minősége, a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése nem cél, ugyanakkor a (nemzetközi) versenyképesség, csak jól képzett motivált munkavállalókkal érhető el, így hosszabb távú eredmények tekintetében a stratégia e szempontból hiányos.

## 6.6 Konklúzió

Mint láthattuk hazánkban is aktuális kérdésként merül fel a kkv-szektor munkajogi szabályozásának kérdése.

Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozatának eredményeként hazánkban rendkívül szűk körben lehetséges a kisvállalkozások differenciált munkajogi szabályozása, mégis számos példát találhatunk a létszám szerinti differenciálásra a hazai jogrendszerben. A 41/2009. (III. 27.) AB határozat ugyan nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a kiségzisztenciájú munkáltatók esetén a differenciált szabályozással segítsék azok helyzetét, azonban ez nem sértheti a munkavállalók egyenlő méltóságához való jogát. Eltérő szabályozás esetén továbbá különösen alaposan vizsgálendő a szabályozás ésszerű indoka, mivel az szükségképpen a munkaviszony eltérő alakítását eredményezi, mely természetesen a munkavállaló helyzetét is érinti. Amennyiben sor kerül a differenciált szabályozás bevezetésére, *legalább két elvi kritériumot* kell figyelembe venni: Egyfelől *tartalmi oldalról* a szabályozás nem különböztetheti meg hátrányosan a kismunkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalókat, vagyis az olyan szabályozás nem elfogadható, ahol egyértelműen csökkenne a munkavállalók munkajogi védelmének szintje (például indokolás nélküli felmondás lehetősége). Másfelől *technikai értelemben* pontosan meg kell határozni a differenciálás mutatóit, melyek közül a foglalkoztatotti létszám csak egy tényező lehet, valamint a lehetséges szabályozási területeket is pontosan meg kell jelölni (leginkább adminisztratív, és pénzügyi jellegű könnyítések képzelhetőek el).

Mindez összhangban van a dolgozat azon hipotézisével, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában. Az alkotmánybíróság határozata nyomán elképzelhető differenciált szabályozás olyan szűk körre szorítja a jogalkotó mozgásterét, amelybe talán csak az egyes adminisztratív terhek csökkentése, valamint az egyéb pénzügyi jellegű könnyítések, ösztönzők tartozhatnak bele.

Megvizsgálva a hazai munkaügyi jogszabályokat, megállapítható, hogy az Mt., és más tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi tárgyú normák a differenciált szabályozás szempontjából nem alkalmaznak egységes foglalkoztatotti létszámot, nem találhatunk objektív alapon kialakított, koherens létszámküszöböt, amelyet alkalmazni lehetne, vagy kellene a kkv-szektor esetén. Kimondhatjuk továbbá azt is, hogy az Mt. és más tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi tárgyú normák nincsenek összhangban a kkv törvénnyel, valamint nem kezelik következetesen a kkv-szektorral kapcsolatos, esetleges szabályozásban is megjeleníthető különbözőségeket. Az egyes Mt. rendelkezések, valamint az egyéb tágabb értelemben vett munkajogi tárgyú jogszabályok is eltérő, eklektikus, következtelen foglalkoztatotti létszámokat, létszámküszöböket tartalmaznak az egyes differenciált munkajogi rendelkezéseknél, ami viszont ellentmondásokat, és/vagy szabályozási következetlenségeket eredményezhet. Mindemellett a foglalkoztatotti létszám szerinti differenciálás elméletileg vitatható például a szakszervezeteknél, az üzemi tanácsnál, az üzemi megbízottnál, illetve a munkavédelmi képviselőnél.

Ami a tágabb értelemben vett munkajogi szabályok értékelését illeti, bizonyos létszámküszöböt alkalmazó rendelkezések figyelembevételével sem lehet azt mondani, hogy a magyar munkajogi rendszer párhuzamos szabályozást alkalmazna a kisvállalkozásokra, ugyanakkor letagadni sem lehet, hogy az Mt. és más, tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi jogszabályok rendelkezései kifejezetten a kkv-szektor foglalkoztatási képességeit és gazdasági erejének figyelembe vételével kerültek kialakításra.

Hazánk jogrendszerében számos olyan terület van, amely már komoly lépéseket tett a kkv-szektor számára is kedvezőbb szabályozási környezet kialakítása felé. Mind a pénzügyi ösztönzőknél, mind a közigazgatás változásánál üdvözlendő változások tapasztalhatóak. Megítélésem szerint, a leghatékonyabb eredmény eléréséhez mindezeket egy átfogó kkv-stratégia részeként, azzal összhangolva kell kivitelezni. A

6.5.4 pontban bemutatott stratégia például egyáltalán nem foglalkozik munkajogi kérdésekkel, csupán a foglalkoztatás mennyiségi bővítését jelöli meg célként. A foglalkoztatás minősége, a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek megteremtése nem cél, viszont a (nemzetközi) versenyképesség, csak jól képzett motivált munkavállalókkal érhető el, így hosszabb távú eredmények tekintetében a stratégia e szempontból hiányos.

## 7. Összefoglalás és konklúzió

A kisvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdése csak egy apró szelete a munkajogtudománynak, ugyanakkor a szektor gazdaságban és foglalkoztatásban betöltött szerepe rávilágít a téma tényleges jelentőségére. A kkv-szektor mind a gazdaságban, mind a foglalkoztatásban kimagasló szerepet tölt be, ugyanakkor sok kkv esetén a foglalkoztatás minősége nagyon alacsony, és a tisztességes munka feltételei sem teljesülnek. Mint láthattuk a kkv fogalma jól definiált, és uniós szinten is egységes, ugyanakkor témánk szempontjából, megkérdőjelezhető, hogy indokolt-e ilyen magasan meghúzni a középvállalkozások foglalkoztatotti létszámát, hiszen például 249 fő foglalkoztatotti létszámmal rendelkező munkáltató meglehetősen nagy számú hazánkban. Emiatt érdemes mérlegelni, hogy munkajogi, vagy foglalkoztatáspolitikai szempontból szükséges-e meghatározni egy alacsonyabb foglalkoztatotti létszámot, annak érdekében, hogy az egyes programok, támogatások valóban célt érjenek. Ugyanakkor ellenérvként hozhatjuk fel az egységes fogalomtól, vagy az általános kkv programoktól való eltérésre, hogy a szabályozás egyszerű, átlátható jellege nagyon fontos szempont, szükségtelenül nem szabad bonyolítani azt, ráadásul a fenti fogalmak, a foglalkoztatotti létszám az egész Európai Unióra irányadóak.

***Első javaslat (de lege ferenda):** Egy esetleges munkajogi, foglalkoztatáspolitikai differenciálásnál kézenfekvő lehet például csak a mikro- és kisvállalkozásokra fókuszálni, mely esetben nem szükséges a jelenleg használt fogalmak bonyolítása, elegendő a mikro- és kisvállalkozásokra fókuszálni. Összhangban a dolgozat azon tézisével, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, a fenti javaslat is a munkajogi szabályozáson kívüli kérdésekre, valamint munkajogi és foglalkoztatáspolitikai programokra vonatkozik elsősorban.*

Az értekezés harmadik része mutatja be a munkajogi szabályozás módszereit, a munkajog hatályát a kkv-szektorban, ismerteti a differenciált munkajogi szabályozást, melynek keretében az értekezés elemzi e módszerek előnyeit és hátrányait. A dolgozat e része a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi szabályok kérdéskörét elemzi, melynek keretében láthattuk, hogy a munkajogot általában korlátozottan alkalmazzák a kkv-szektorban, akár jogszabály által rögzített felmentés alapján, akár pusztán a kikényszerítés elmaradása okán.



Leginkább a kisvállalkozásoknál, de gazdaság szinte minden területén előfordul a nem jogszerű foglalkoztatás, ráadásul bizonyos államok számos esetben (részben) mentesítik a kkv-ket a munkajog hatálya alól. Az egyes országok sokféle formáját alkalmazzák a tágabb értelemben vett munkajogi, munkaügyi normák hatályának. Jellemzően elismerik az anyagi és egyéb terheit a szabályozásnak, így gyakorta mentesítik kkv-kat a (munka)jogi szabályok – legalább egy részének – hatálya, vagy alkalmazása alól. Egyfelől az az egyik legnagyobb kihívás, hogy olyan szabályokat alakítsunk ki a kisvállalkozások számára, amelyeknek a gyakorlati alkalmazása is megvalósítható; másfelől e szabályok végrehajtása, vagyis a normáknak való megfelelés biztosítása legalább ekkora kihívás.

A mentesítés vagy a kivételek alkalmazásának politikája – vagyis az, hogy a kisvállalkozások számára nem kötelező az egyes (munka)jogi szabályok betartása – azon a feltevésen alapul, hogy a kkv-k alapvetően nem képesek a szabályozással együtt járó terhek viselésére. Tény, hogy a szabályozásnak való megfelelés költségei jelentős mértékűek, mely a kisvállalkozásokat valószínűsíthetően hatványozottan érinti, ugyanakkor a mentesítés bizonyos rendelkezések hatálya alól se nem kockázat, se nem költségmentes. A mentesítésnek, vagy kivételek alkalmazásának az egyik – talán legjelentősebb – kockázata, hogy egyfajta *növekedési csapdát* hozhat létre, amely nem csupán az egyes cégekre, vállalkozásokra lehet negatív hatással, hanem potenciális veszélyt jelenthet a nemzetgazdaságra is. Az ilyen növekedési csapda csökkenti a kkv-k termelékenységét és bevételeit, ezáltal a nemzetgazdaság adóbevételeit. Azon országokban, ahol túlsúlyban vannak a kisvállalkozások, rendkívül súlyos következményei lehetnek a nemzetgazdasági összjövedelem szintjére.

A kkv-k kiemelése a munkajogi szabályok hatálya alól csupán arra adhat megoldást, hogy az adott kisvállalkozás rövid távú működési költségeit csökkentse. Ennek azonban az a kockázata, hogy hosszú távon jelentős költségeket generál az egész nemzetgazdaságnak. Mindez abból következik, hogy a kisvállalkozások nem növekednek, nem válnak termelékenyebbé, és nem hoznak létre több (minőségi) munkahelyet. Ennek megfelelően, *szükséges különbséget tenni a rövid és hosszú távú költségek között*. A mentesítés, vagy a kivételek alkalmazása képes torzítani a szabadpiaci versenyt, így sok kkv-tulajdonos, vállalkozó *tisztességtelen versenylőnyhöz* juthat, mivel akik a küszöbérték alatt vannak, mesterségesen generált alacsonyabb munkaerő-költségekkel működhetnek. A kivételek alkalmazásának, mentesítéseknek ez a formája nagyobb problémát is jelenthet, mivel hozzájárulhat egy

szélesebb zúgolódáshoz (vagy „visszalépéshez”, trükközéshez) azok részéről, akik alig lépték át ezt a jogszabályban meghatározott küszöbértéket, és ugyanazon a piacon kell versenyképesnek maradniuk, mint a kisebb, kevésbé hatékony versenytársaiknak, akik mégis sikeresebbek, mert nem kötelesek megfelelni az alapvető munkajogi normáknak. További káros mellékhatása az ilyen küszöbértékek alkalmazásának, hogy *növelheti a hajlamot a korrupcióra*, mivel az egyes munkáltatók, vállalkozók hajlamosak megvesztegetni a tisztségviselőket, ha elmulasztottak eleget tenni a kötelezettségeiknek, ezért inkább pénzt áldoznak a vesztegetésre, mintsem megfeleljenek ezeknek a szabályoknak.

Egy másik fontos kérdés, hogy a kisvállalkozások milyen mértékben képesek, és valójában milyen mértékben felelnek meg az alkalmazandó szabályoknak, normáknak. Sok vállalkozás nem felel meg a vonatkozó szabályozási környezetnek, akár munkajogról, akár egyéb jogterületről beszélünk. Egyfelől a mentesítés bizonyos rendelkezések hatálya alól talán csak vegyülne a nem-megfelelés már létező kultúrájával. Másfelől az állami szabályozás hatályát nem lehet csak úgy megváltoztatni és pusztán csak ettől azt várni, hogy ez majd megváltoztatja a korábban kialakult jogkövetési kultúrát. Valószínűleg nem változna semmi, mert az ilyen átalakuláshoz rengeteg idő kell, és persze sok egyéb más tényező.

A jogszabályi követelményeknek való megfelelés (compliance) kapcsán fontos kiemelni az *ismeretek hiányát, a tájékoztatás fontosságát*. Gyakorlati tapasztalatok alapján a (munka)jogi szabályok egyszerűsítése nem elégséges, hogy önmagában a nagyobb megfeleléshez vezessen. Attól, hogy a szabályozás könnyített terheket jelent, még nem biztos, hogy betartják annak rendelkezéseit a munkáltatók, mivel az érintett vállalkozások vezetői gyakorta nincsenek tisztában még azzal sem, hogy rájuk milyen szabályok vonatkoznak. Ugyanakkor nagy valószínűséggel ugyanez elmondható a kisvállalkozások megsegítésére szánt kedvezményekről, egyéb ösztönzőkről, és programokról.

***Első tétel:*** Mind a mentesítés, mind a párhuzamos szabályozás előnyei eltörpülnek az esetleges hátrányok mellett, mindez igazolja a dolgozat azon hipotézisét, mely szerint *nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan érinti a munkavállalókat és számos egyéb kockázatot hordoz magában.*

Másfelől azt se feledjük, hogy a foglalkoztatást szabályozó jogi normák a középvállalkozásoknál, a nagyvállalatoknál és a költségvetési szerveknél érvényesülnek

többé-kevésbé maradéktalanul, vagyis minél kisebb a szervezet, annál valószínűbb, hogy az egyes szabályokat nem tartják be, sőt a mikrovállalkozások esetén meglehetősen bizonytalan a foglalkoztatással összefüggő normáknak való megfelelés.<sup>707</sup> Mindezekre tekintettel, egy differenciált munkajogi szabályozás, vagy munkajog hatálya alóli mentesítés igazi haszonélvezői a közepes méretű vállalkozások lehetnének, míg a mikro- és kisvállalkozásoknál nem lenne érdemi hatása, sem a foglalkoztatás bővítésére, sem az ott foglalkoztatott munkavállalók munkajogi, és szociális helyzetére. Legalább olyan fontos kérdés a munkajog hatálya mellett, annak alkalmazása, és állandó jellegű küzdelmet jelent, hogy miként lehetne előmozdítani a (munka)jogi szabályozásnak való megfelelést a kkv-szektorban, mivel rendkívül nehéz a folyamatos figyelemmel kísérése és kikényszerítése a munkaügyi normáknak. A munkajog kikényszerítése és annak ellenőrzése számos esetben kifejezetten nehézséget okoz a hatóságoknak, melynek számos oka lehet: a kkv-k rendkívül nagyszámúak, kicsik, változatos formában, földrajzilag szétszórta, gyakorta a szürke/feketegazdaságba húzódba működnek, erős hajlamot mutatva az informális működésre. Emellett, akár szándékos politikai döntés is húzódba a kikényszerítés elmaradásának hátterében. Sőt előfordulhat, hogy a munkaügyi hatóság él vissza a számára biztosított diszkrecionális jogkörével, de a korrupció, és a források hiánya is a kikényszerítés ellen hat. Ennek érdekében, a kormányzat együtt tud működni az érdekelt felekkel a tágabb értelemben vett munkajogi normák betartásának, betartatásának előmozdítása érdekében. E problémák enyhítésére megoldást jelenthet a szakszervezetekkel való szorosabb együttműködés. A szakszervezeteknek fontos szerepe lehet a munkavállalók oktatásában, a jogokról, valamint a vonatkozó szabályozásról történő informálásban, továbbá – több más mellett – költséghatékonyabb lehet a munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzésben, mint a közvetlen állami fellépés.

Ennek megfelelően a szakszervezeteknek fontos szerepe lehetne a tágabb értelemben vett munkajogi rendelkezések betartása, betartatása területén, ugyanakkor a kkv-szektorban a szerepük erősen korlátozott, főként a szakszervezeti szervezkedés alacsony szintje miatt. (A szakszervezetek tagjainak száma rendszerint tükrözi annak befolyását, erejét, mivel az erősebb szakszervezeti képviselő nagyobb nyomást tud gyakorolni például a munkaügyi felügyeletre az ellenőrzések kérdésében, míg a gyenge szakszervezeti jelenlét hozzájárulhat a normák érvényesítésének elmaradásához.) Ennek

---

<sup>707</sup> Gyulavári 2013, 101. old.

megfelelően a kisvállalkozások vonatkozásában a munkajogi szabályoknak való megfelelés figyelemmel kísérése erősen korlátozott.<sup>708</sup> Ráadásul éppen a kkv-knál a legkisebb a szervezettségi arány, sőt hazánkban még ezt a csekély eredményt is hátráltatja a vállalati szintű szakszervezeti modell dominanciája.

*Második javaslat (de lege ferenda): A jogalkotónak – a lehetőségekhez képest – a korlátok és akadályozó tényezők visszaszorítására kellene fókuszálni a szakszervezetek létrehozásának és működésének kérdése tárgyában, illetve mérlegelni kellene az innovatív módszerek ösztönzését, vagyis a munkavállalói képviselő mellett, hogyan lehetne a szakszervezeteket bevonni például a munkaügyi ellenőrzésbe. Ehhez – megítélésem szerint –, az egyes államoknak elsősorban a munkavállalókat kell a szükséges tájékoztatással ellátni, mely feladatban a munkaügyi hatóságoknak, és a szakszervezeteknek is szükséges aktívan részt venni.*

Annak érdekében, hogy a munkavállalók ne féljenek belépni a szakszervezetekbe, nem elégséges a megfelelő jogi védelem biztosítása, mert az gyakran nem elég hatékony, hanem *érdekeltté kell tenni a munkáltatókat is abban, hogy a munkavállalók csatlakozzanak az egyes szakszervezetekhez. Ehelyütt elsősorban olyan programokat kellene kialakítani, amely költségektől mentesíti a munkáltatókat (pl. a szakszervezet szakmai továbbképzéseket biztosítana a tagoknak, vagy egyéb olyan kötelezettség alól mentesítené a munkáltatót, amely költséges, sőt akár adómentes juttatási formákat, adó-, és járulékkedvezményeket is lehetne alkalmazni e cél érdekében).* A lényeg, hogy a munkáltatónak nagyobb anyagi előnye legyen abból, ha a munkavállalói be szeretnének lépni az egyes szakszervezetekbe, mint az esetleges felmerülő hátrányok.

*Ennek kapcsán nagyon fontos szempont a rövid távú anyagi előnyök biztosítása, mind a munkáltató, mind a munkavállaló szempontjából, ezért is szükséges a jogalkotónak anyagilag is támogatni mind a munkáltatókat, mind a szakszervezeteket. Szakszervezetek esetén fontos azt is elérni, hogy a tagdíj mértéke ne tartsa távol a belépni szándékozókat. Az állam a kiadásokért cserébe a szakszervezeteket számos olyan feladat ellátásába be tudná vonni, amellyel költségeket takaríthat meg, gondolva ehelyütt a munkavédelmi és munkaügyi ellenőrzésre, például a svéd munkavédelmi képviselő mintájára. Az állam mindezzel akár költségeket is megtakaríthat, valamint javíthatja a munkajog kikényszerítésével kapcsolatos hiányosságokat, így a foglalkoztatás minőségét.*

---

<sup>708</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 41. old.

A negyedik rész – az értekezés egyik céljának megfelelően – részletesen elemzi a foglalkoztatás minőségének tartalmát, annak meghatározó elemeit, megvizsgálva azt, hogy az miként valósul meg, milyen kihívásokat tartogat a kkv-szektor vonatkozásában. A foglalkoztatás minőségének javítása elengedhetetlenül fontos a szektor munkavállalóinak, de magának a vállalkozásnak is, mivel potenciális előnyöket jelenthet, hiszen közvetlen kapcsolat van a foglalkoztatás minősége, a vállalat termelékenységére és versenyképessége között. Mindezekre tekintettel az adott vállalkozás gazdasági növekedését eredményezheti, ami pedig munkahelyeket teremthet.<sup>709</sup> A kkv-szektorban foglalkoztatott munkavállalók helyzete általában rosszabb, mint a nagyobb vállalkozásoknál munkát végző személyeké, tekintet nélkül arra, hogy azok betartják-e a rájuk vonatkozó munkajogi szabályozást vagy nem. Az értekezés harmadik részében írottak alapján láthatjuk, hogy a legtöbb állam mentesíti a kkv-kat a munkajogi szabályok legalább egy része alól, esetleg párhuzamosan könnyített szabályokat alkalmaz, valamint bizonyos esetekben, a végrehajtás során nem kényszerítik ki azokat. Ugyanakkor nehéz megállapítani azt, hogy van-e okozati összefüggés a munkajog hatálya alóli mentesítés, és a foglalkoztatás minőségének hiányosságai között. Az összefüggés jelentős, és e nélkül is látható, hogy a munkajog nagymértékben járulhat hozzá a foglalkoztatás minőségének javításához. Mindent egybevetve, a foglalkoztatás minősége hosszabb távon csak megfelelő jogi szabályozás mellett biztosítható, az nem valósulhat meg, ha a munkavállalókat nem illetik meg alapvető jogok a munkában. Ennek megfelelően az elemzett jogok, mint a foglalkoztatás minőségének meghatározó elemei, a jogi alapjait teremtik meg a foglalkoztatás minőségének, mivel a munka és a foglalkoztatás minősége egészen széles skáláját jelenti azoknak a normáknak a munkahelyen, melyek hatással vannak a munkavállaló gazdasági, szociális, fizikális és mentális jólétére.

**Második tézis:** Mindezekre tekintettel a dolgozat negyedik részében kifejtett érvek alátámasztják az értekezés azon hipotézisét, mely szerint *a kkv-szektorba tartozó*

---

<sup>709</sup> Decent Employment through Small Enterprises: A Progress Report on SEED activities, ILO, Genf, 2003, 16–17. old., valamint Reinecke – White 2004, 32–33. old., továbbá Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „*A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében*” (2006/C 318/27), 1.2–1.3 és 2.5.1 pont; valamint Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „*A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében*” (2006/C 318/27), 1.2–1.3 és 2.5.1 pont; lásd bővebben még: Arends – Prinz – Abma 2017; valamint European Agency for Safety and Health at Work: *Quality of the Working Environment and Productivity* 2004.

*munkáltatók mentesítése a munkajog hatálya alól káros hatással van a foglalkoztatás minőségére.*

Jelenleg korlátozott mértékben állnak rendelkezésre adatok, hogy izoláltan tudjuk elemezni a munkajognak és költségeinek hatását a kkv-kra. Ugyanakkor empirikus bizonyítékok vannak arra, hogy a vállalkozások nem tekintik a munkajogot olyan akadályozó tényezőnek, mely jelentősen befolyásolná a vállalkozás növekedési potenciáját. Mindez azt sugallja, hogy lehetséges a munkajogi szabályozás kialakítása anélkül, hogy hátrányosan befolyásolná a kkv-k növekedési esélyeit, sőt szükséges is a foglalkoztatás minőségének és a tisztességes munka feltételeinek biztosítása érdekében, hogy az adott vállalkozás versenyképességét megőrizzük.

A neoliberális felfogás szerint a rossz jogszabályok akadályozzák a gazdaság hatékonyságát, korlátozzák a termelékenységet, drágábbá teszik vállalkozás működését az extrém magas költségekkel, és az abszurd módon komplex követelményekkel, melyek végső soron az informális működésre kényszerítik a gazdaság szereplőit. Ennek megfelelően, az egyes államoknak szükséges lenne az állami szabályozást a minimálisra csökkenteni.

Kérdés, hogy a dereguláció vezethet-e nagyobb rugalmassághoz munkaszervezés módjában és az ipar szerkezetében, vagyis a (munka)jog határainak redukálása lehetővé teheti-e a vállalkozások működésének és üzleti formájának olyan irányú fejlődését, mely korábban nem volt lehetséges. Mindezt eddig kevés bizonyíték áll rendelkezésre, hogy a dereguláció mindezt támogatná, ráadásul Európában is rendre elbuktak a deregulációs kezdeményezések.

Erre is tekintettel – álláspontom szerint –, az állami szabályozásra szükség van, hiszen anélkül a piac nem működik megfelelően. Az államnak egyaránt biztosítani kell az alapvető munkajogi védelmet, jogosultságokat a munkavállalóknak, és ellenőrzés, korlátozás alatt kell tartani a piaci verseny káros hatásait (pl. alacsony bérek). Tehát – megítélésem szerint – az állam szabályozó szerepe esszenciális a munkavállalókat megillető alapvető munkajogi előírások, és a foglalkoztatás minőségének biztosítása érdekében, mely hosszabb távon hozzájárulhat a gazdasági teljesítmény fenntarthatóságához, a kisvállalkozások életképes működésének biztosításához, mivel a foglalkoztatás minősége közvetlen hatással van a termelékenységre, így a gazdasági teljesítményre, növekedésre. Ugyanakkor a kkv-szektorba tartozó vállalkozások sokszínűsége (méret, tulajdonosi háttér, ágazat stb.) különösen komoly kihívást jelent mind a jogi szabályozás kialakítása, mind a szabályozásnak való megfelelés biztosítása

szempontjából, amely két külön feladatot jelent a maguk összefüggésében. A jogalkotónak számos kihívással kell megküzdeni, mikor a kkv-k számára akar munkajogi szabályozást kialakítani. Egyfelől szükséges támogatni, segíteni a munkahelyek teremtését, másfelől, a foglalkoztatás minőségének kérdésével, és a tisztességes munka feltételeivel is szükséges foglalkoznia, mivel azok rendszerint nem érvényesülnek a szektorban. Emiatt a jogalkotónak szükséges megtalálni az egyensúlyt e két politikai cél között: egyrészt támogatni a munkavállalói jogok és érdekek érvényesülését a megfelelő munkajogi szabályozás kialakításával, másrészt pedig ezeket a szabályokat úgy kell megalkotni, hogy a kkv-k számára ideális szabályozási környezetet teremtsenek, amelyben a jog nem ró betarthatatlan terhet a vállalkozásokra, és nem veti vissza azok fejlődését, gazdasági növekedésének potenciálját.

A jogalkotónak meg kell találni az innovatív módját, hogy rezponzív szabályozást alakítson ki, amely megfelel a munkavállalók és a munkáltatók igényeinek is. A foglalkoztatás minőségének fejlesztése összefügg a vállalat termelékenységével, és a munkavállalók szegénységének visszaszorításával, vagyis a gazdasági fejlődés két fő célkitűzésével.

Emellett fontos azt is hangsúlyozni, hogy a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás minőségének fejlesztése egymással összeegyeztethető, egymást kölcsönösen erősítő politikai célok. A foglalkoztatás minősége fontos eleme a gazdasági fejlődésnek, mivel az a tisztességes munka kérdésének előmozdítása nélkül nem tekinthető sikeresnek. Az állami szabályozás nélkülözhetetlen a piac szabályozásánál – melyben a kisvállalkozások is működnek –, az olyan szabályozási környezet kialakításához, amely elismeri és tiszteletben tartja a munkaügyi normákat és szociális jogokat.

Az innovatív megközelítése a munkajogi szabályozásnak ugyanakkor megköveteli a szabályozás mint fogalom jelentésének kiszélesítését, kiterjesztését.

Ennek megfelelően a munkajogi szabályok kialakításánál a szabályozási technikák széles skáláját célszerű alkalmazni, hogy a kívánt politikai célokat elérjük, valamint folyamatosan felül kell vizsgálni és értékelni a hatékonyságát az alkalmazott eljárásoknak. E cél elérése érdekében három különböző eljárás bizonyult különösen hatékonynak:

- az oktatás és a tájékoztatás,
- a pénzügyi támogatások és egyéb ösztönzők,
- a szabályozásban érintett alanyok bevonása a szabályozás kialakításába.

Ezek a különböző szabályozási eszközök, stratégiák mind használhatóak párhuzamosan egymást kiegészítő, kiegészítő módon, a rezponzív szabályozás megteremtése érdekében. Megítélésem szerint, a jogalkotónak nemcsak lehetősége, hanem kötelezettsége is a megfelelő szabályozás kialakítása, amellyel kezelni lehet az egymással szorosan összefüggő kihívásokat, mint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos problémák, és a kisvállalkozások informális működése. Ennek megfelelően, az ötödik rész utolsó fejezete javaslatot fogalmaz meg olyan szabályozási módszerre, mely egyszerre valósíthatja meg a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés ösztönzését, támogatását, ugyanakkor előmozdítja a foglalkoztatás minőségének javulását, és a tisztességes munka feltételeinek megvalósulását. A megfelelő szabályozás kialakításának – amellyel kezelni lehet az egymással szorosan összefüggő kihívásokat, mint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos problémák, és a kisvállalkozások informális működése – hatékony eszköze lehet a rezponzív szabályozás, amely három alapelvre épül:

- A (munka)jogi szabályozás megalkotásánál figyelembe kell venni azt is, hogy miként lehet megfelelni az adott rendelkezéseknek, valamint miként lehet kikényszeríteni azokat.
- Mind a normatív tartalom kialakításánál, mind az alkalmazásnál, kikényszerítésnél részvételi rendszert szükséges kialakítani.
- Mind a normatív tartalom kialakításának, mind az alkalmazás, kikényszerítés eszközeinek célzottnak kell lennie, vagyis számításba kell venni a kisvállalkozások igényei és problémái mellett a foglalkoztatás minőségének előmozdítását.

Tehát a jogszabályok kialakításánál már a legelső fázisában számba kell venni az alkalmazás, ellenőrzés, végrehajtás és kikényszeríthetőség kérdéseit, kihívásait.

Amennyiben az állam által kialakított szabályok végrehajtásának két alaptípusáról beszélünk és „vegytisztán” határozzuk meg azokat a céljaik szerint, következő kategóriák vannak:

- elrettentés célját szolgáló stratégiák, jogkövetkezmények,
- tanácsadás és meggyőzés célját szolgáló stratégiák.<sup>710</sup>

Mivel e két stratégia önálló alkalmazása erősen korlátozná a végrehajtás hatékonyságát, így a legjobb eredmény elérése érdekében szükséges ezeket együtt használni. A kérdés

---

<sup>710</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 20–21. old.



csak az, hogy mi az ideális kombinációja e két módszernek, hogy az együttműködést és a büntetést az elérendő cél érdekében leghatékonyabban használhassuk,<sup>711</sup> mivel egyszerre kell elrettenteni azokat, akik szándékosan nem követik a szabályokat, és bátorítani, segíteni azokat, akik önkéntes jogkövetők. Erre az egyik legelfogadottabb megoldás a „végrehajtási piramis” elmélet, mely tanácsadó és meggyőző stratégiát alkalmaz a végrehajtás legelső szintjén, adminisztratív szankciókat a piramis közepén, még büntető szankciókat – mint végső eszköz – a piramis tetején.<sup>712</sup>

A „végrehajtási piramis” elmélete egy eszköz, mely egy rezponzív munkajogi szabályozás kialakításához jól használható. A „*munkajogi szabályozási piramis*” elmélete a „végrehajtási piramis” átgondolása, melynek<sup>713</sup> az alapvetése, hogy a szabályozás végrehajtása hatékonyabb, ha a szabályozók számos eszköz közül választhatnak, hogy kikényszerítsék a végrehajtást. Ugyanakkor a leghatékonyabb módja a viselkedésbeli változás elérésének, ha a kisvállalkozások önként, szankcionálás nélkül választják a jogkövetést.

Az egyik különösen jelentős előnye a szabályozási piramisnak, a rugalmasság, mivel annak nem feltétlen kell kinéznie ugyanúgy minden országban. Ez tehát nem egy koncepció az optimális munkajogi szabályozásra, melyet alkalmazni lehet bármely társadalmi, gazdasági, kulturális vagy politikai kontextusban.

A rezponzív szabályozás második fő elve, hogy mind a szabályozás kialakításánál, mind az alkalmazásnál lehetőséget kell teremteni az érintetteknek a részvételre. Ez az egyik legfontosabb eleme a rezponzív szabályozásnak, hogy a szabályozott közeg is bevonásra kerül.

Végül a harmadik fő elv, hogy a szabályozásnak célzottan kell lennie, vagyis annak a foglalkoztatás minőségére kell fókuszálnia a kisvállalkozásoknál, és nem elegendő a szabályozásnak a kisvállalkozások jogszerű működését megcélozni anélkül, hogy a foglalkoztatás minőségét nem javítanánk.

A fentiekkel kapcsolatosan az egyik legfontosabb szempont, hogy a jogalkotóknak a tisztességes munka és a foglalkoztatás minőségének előmozdítása mellett nem kell feladnia az egyéb politikai célokat, mint a munkahelyteremtés, és a gazdasági növekedés stb. A jogalkotó számára a kihívás inkább az, hogy az adott ország

---

<sup>711</sup> Lásd bővebben: Kun 2014, 28. old.; Gunningham 2010, 125. old.; Ayres – Braithwaite 1992, 20–21. old.

<sup>712</sup> Ayres–Braithwaite 1992, 35. old.

<sup>713</sup> Fenwick–Howe–Marshall–Landau 2007, 106. old.

igényeinek megfelelő innovatív szabályozást alakítson ki, amely a már létező intézményrendszerre épül, és be tudja vonni a szabályozás kialakításába az érdekképviselői szerveket. Az érdekképviselői szervek bevonásával nagyobb valószínűséggel képzelhető el olyan munkajogi szabályozás, amely nem jelent aránytalan terhet a kisvállalkozásoknak, de védi a munkavállalók jogait, támogatva a tisztességes munka feltételeinek, és a foglalkoztatás minőségének javítását.

**Harmadik tézis:** Mindez alátámasztja a dolgozat azon hipotézisét, miszerint *nem szükségeszerű, hogy a foglalkoztatás minősége, és a tisztességes munka feltételeinek megteremtése érdekében elfogadott szabályok negatív hatással legyenek a munkahelyteremtésre és a gazdasági növekedésre.*

Az értekezés hatodik részében láthattuk, hogy hazánkban is aktuális témaként merül fel a kkv-szektor munkajogi szabályozásának kérdése. Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozatának eredményeként hazánkban rendkívül szűk körben lehetséges a kisvállalkozások differenciált munkajogi szabályozása, mégis számos példát találhatunk a létszám szerinti differenciálásra a hazai jogrendszerben. Az Alkotmánybíróság e döntése ugyan nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a kiségzisztenciájú munkáltatók esetén a differenciált szabályozással segítsék azok helyzetét, azonban ez nem sértheti a munkavállalók egyenlő méltóságához való jogát. Eltérő szabályozás esetén továbbá különösen alaposan vizsgálandó a szabályozás ésszerű indoka, mivel az szükségképpen a munkaviszony eltérő alakítását eredményezi, mely természetesen a munkavállaló helyzetét is érinti.

**Harmadik javaslat (de lege ferenda):** *Amennyiben sor kerül a differenciált szabályozás bevezetésére, legalább két elvi kritériumot kell figyelembe venni: Egyfelől tartalmi oldalról a szabályozás nem különböztetheti meg hátrányosan a kismunkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalókat, vagyis az olyan szabályozás nem elfogadható, ahol egyértelműen csökkenne a munkavállalók munkajogi védelmének szintje (például indokolás nélküli felmondás lehetősége). Másfelől technikai értelemben pontosan meg kell határozni a differenciálás mutatóit, melyek közül a foglalkoztatotti létszám csak egy tényező lehet, valamint a lehetséges szabályozási területeket is pontosan meg kell jelölni (leginkább adminisztratív, és pénzügyi jellegű könnyítések képzelhetőek el).<sup>714</sup>*

Mindez összhangban van a dolgozat azon hipotézisével, mely szerint nem indokolt az olyan differenciált munkajogi szabályozás alkalmazása, amely a munkavállalók

---

<sup>714</sup> Homicskó–Kun 2011, 104–105. old.

alapvető jogait csökkenti, mivel az hátrányosan különbözteti meg a munkavállalókat, és számos egyéb kockázatot hordoz magában. Az alkotmánybíróság határozata nyomán elképzelhető differenciált szabályozás olyan szűk körre szorítja a jogalkotó mozgásterét, amelybe talán csak az egyes adminisztratív terhek csökkentése, valamint az egyéb pénzügyi jellegű könnyítések, ösztönzők tartozhatnak bele.

**Negyedik javaslat (de lege ferenda):** *Figyelembe véve, hogy a foglalkoztatott munkavállalók közel 70%-a dolgozik a kkv-szektorban, ezért – megítélésem szerint – olyan szabályozást szükséges kialakítani, amely általános jelleggel a kisvállalkozások igényeihez van igazítva, és a nagyobb vállalkozásoknak kollektív megállapodások rendelkezésein keresztül ad lehetőséget a törvénytől való eltérésre, amennyiben erre igény mutatkozik részükről, és erről meg tudnak állapodni a munkavállalókat képviselő szervezetekkel (szakszervezet, üzemi tanács).*

Ez természetesen számos ok miatt nehézségekbe ütközik, mivel a kkv-k nem lépnek fel egységesen érdekeik érvényesítésére, míg a nagyobb cégek rendszerint nagyobb lobbitevékenységet képesek kifejteni, így az általuk megjelenített célokat, hamarabb figyelembe veszi a törvényhozás. A kisvállalkozások e szempontból is hátrányban vannak, egyfelől kevésbé tudják egységesen képviselni az érdekeiket, mivel heterogén jellegű alanyokról van szó, vagyis számtalan érdeket, és körülményt kellene figyelembe venni, így szinte lehetetlen egységesen megfelelő szabályozást kialakítani, másfelől a lobbitevékenységre se pénz, se tudás, se idő, se megfelelő szándék nincsen részükről.

**Ötödik javaslat (de lege ferenda):** *Erre megoldást jelenthetne számukra a klaszteresedés, vagy egyéb munkáltatói érdekvédelmi szervezetbe tömörülés, amely folyamatban az állam tevékenyen tudna támogatást nyújtani.*

Ugyanakkor minden nehézség ellenére szükségesnek tartom, hogy olyan munkajogot alakítsunk ki általános jelleggel, amely megfelel a kisvállalkozások foglalkoztatási igényeinek, de nem csökkenti a munkavállalók jogi védelmét. Az Mt. jelenlegi rendelkezéseit is – részben – már e szellemben alakították ki, mint azt korábban részletesen kifejtettem, ugyanakkor célszerűnek látom az Mt. egészének átgondolását a kisvállalkozások foglalkoztatási igényeinek figyelembevételére mentén.

A munkajog szabályain túl, legalább olyan fontos, hogy az elfogadott szabályokat milyen mértékben tartják be a munkáltatók. Mint korábban arról részletesen volt szó, a kkv-szektorban a munkáltatók nem, vagy nem teljesen tartják be a (munka)jogi szabályokat. Vagyis nem elegendő arra fókuszálni, hogy olyan szabályozást alakítsunk ki, amely megfelel a kkv-k foglalkoztatási igényeinek, miközben megfelelő védelmet

nyújt a munkavállalóknak, hanem arra is kell koncepció, hogy miként történjen ezen jogszabályok kikényszerítése.

A munkavállalók jogainak védelme és a tisztességes foglalkoztatás feltételeinek biztosítása nem kizárólag egyfajta cél, amelyet az államnak jó lenne biztosítania, hanem „gazdasági érdek”, mivel az államnak sokkal fontosabb, hogy az állampolgárai számára a munka világában a biztonság és a tisztességes feltételek garantáltak legyenek. A munkavállalók jogi védelme, az állam bevételeinek védelmét is jelenti, mikor pedig a tisztességes foglalkoztatás feltételeiről értekezünk, köztük a tisztességes – lehetőleg minél magasabb, de termelékenység alapján indokolt – berről, az az államnak is érdeke. A termelékenység, a magas bér, rossz munkakörülmények, (munkavállalói) jogok hiányban nem értelmezhetőek. Nem véletlen, hogy az EU foglalkoztatáspolitikája is a tudásalapú gazdaságra helyezi a hangsúlyt, és a munkavállalók képzését esszenciális fontosságúnak ítéli, mivel a termelékenységnek és a versenyképességnek elengedhetetlen alapja a megfelelően képzett, motivált munkaerő, amelyről egy munkáltató nem is álmodhat, ha nála a foglalkoztatás minősége gyenge, és a munkavállalókat nem illetik meg jogok. Mindez már túlmutat jelen dolgozat szűk értelemben vett témakörén, ugyanakkor alátámasztja azt a következtetést, miszerint tudásalapú, versenyképes gazdaságban szükség van a megfelelő munkajogi védelemre és a tisztességes munkafeltételek biztosítására.

Hazánk jogrendszerében számos olyan terület van, amely már komoly lépéseket tett a kkv-szektor számára is kedvezőbb szabályozási környezet kialakítása felé. Mind a pénzügyi ösztönzőknél, mind a közigazgatás változásánál üdvözlendő változások tapasztalhatóak. Megítélésem szerint, a leghatékonyabb eredmény eléréséhez mindezeket egy átfogó kkv-stratégia részeként, azzal összehangolva kell kivitelezni. A dolgozatban bemutatott stratégia például egyáltalán nem foglalkozik munkajogi kérdésekkel, csupán a foglalkoztatás mennyiségi bővítését jelöli meg célként. A foglalkoztatás minősége, a tisztességes munka feltételeinek megteremtése nem jelenik meg célként, ugyanakkor a (nemzetközi) versenyképesség, csak jól képzett motivált munkavállalókkal érhető el, így hosszabb távú eredmények tekintetében a stratégia e szempontból hiányos.

## Irodalomjegyzék

- 1) A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Közösség Lisszaboni Programjának végrehajtása modern kkv-politika a növekedésért és a foglalkoztatásért, Brüsszel, 2005.11.10., COM(2005) 551 végleges.
- 2) A Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma: A kkv-k közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférését elősegítő európai legjobb gyakorlatok gyűjteménye, Brüsszel, 2008. június 25., SEC(2008) 2193.
- 3) ANTONELLI, Ali – BAKER, Mark – MCMAHON, Angela – WRIGHT, Michael: Six SME Case Studies that Demonstrate the Business Benefit of Effective Management of Occupational Health and Safety, Greenstreet Berman Ltd for the Health and Safety Executive, 2006.
- 4) ARENDS, Iris – PRINZ, Christopher – ABMA, Femke: Job quality, health and at-work productivity, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 195, OECD Publishing, Paris, 2017., <http://dx.doi.org/10.1787/43ff6bdc-en> letöltés ideje: 2017. december 3.
- 5) AUER, Peter – GAZIER, Bernard: Social and labour market reforms: four agendas, in: ROGOWSKI, Ralf – SALAIS, Robert – WHITESIDE, Noel (szerk.): Transforming European Employment Policy. Labour Market Transitions and the Promotion of Capability, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2011.
- 6) AYRES, Ian – BRAITHWAITE, John: Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate, Oxford University Press, New York, 1992.
- 7) BALDWIN, Robert – BLACK, Julia: Really Responsive Regulation, The Modern Law Review, vol. 71, 2008.
- 8) BALDWIN, Robert – CAVE, Martin: Understanding Regulation Theory, Strategy and Practice , Oxford University Press, Oxford, 1999.
- 9) BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – DUDÁS Katalin – KAJTÁR Edit – KISS György – KOVÁCS Erika: Magyarázat a magyar és az európai munkajogi szabályozásról, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/198/id/A12M0001.WMM/ts/20150101/>
- 10) BANKÓ Zoltán – FERENCZ Jácint: Atipikus munkaviszonyok, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.

- 11) BEKKO, Gregg J. – MUCHAI, George M.: Protecting Workers in Micro and Small Enterprises: Can Trade Unions Make a Difference? A Case Study of the Bakery and Confectionery Sub-sector in Kenya, ILO, Genf, 2002.
- 12) BERKE Gyula: Az Alkotmánybíróság határozata a munkáltató kártérítési felelősségéről, Pécsi Munkajogi Közlemények, 2009/2. sz.
- 13) BERKE Gyula – HORVÁTH István: Munkajogi örökségünk, Pécsi Munkajogi Közlemények, 2009/1. sz.
- 14) BERKE Gyula – KISS György: Kommentár a munka törvénykönyvéhez, Wolter Kluwer, Budapest, 2012, 2014.
- 15) BERKE Gyula – KISS György – LŐRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert – HORVÁTH István: „Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához” – Összefoglalás, Pécsi Munkajogi Közlemények, 2009/3. sz.
- 16) BIAGI, Marco: Labour Law in Small and Medium-Sized Enterprises: Flexibility or Adjustment?, Comparative Labour Law Journal, Vol. 16., 1995.
- 17) BLACK, Julia: Critical reflections on regulation, Australian Journal of Legal Philosophy Vol. 27, 2002.
- 18) BLACK, Julia: Managing Regulatory Risks and Defining the Parameters of Blame: A Focus on the Australian Prudential Regulation Authority, LAW & POLICY, Vol. 28, No. 1, 2006.
- 19) BLOCK, Richard N. – BERG, Peter – ROBERTS, Karen: Comparing and Quantifying Labor Standards in the United States and the European Union, ILO, 2003.
- 20) BOURLETIDIS, Konstantinos – TRIANTAFYLLOPOULOS, Yiannis: SMEs Survival in time of Crisis: Strategies, Tactics and Commercial Success Stories; Procedia - Social and Behavioral Sciences 148, 2014.
- 21) BUDAI Balázs Benjámin: A koreguláció és a dereguláció szerepe a közigazgatási modernizációban, Pro Publico Bono Online Támop Speciál 2011.
- 22) BUZÁS Norbert: Klaszterek: Kialakulásuk, szerveződésük és lehetséges megjelenésük a Dél-Alföldön, Tér és Társadalom, XIV. évfolyam, 2000/4.
- 23) BRAITHWAITE, John: Restorative Justice and Responsive Regulation, Oxford University Press, New York, 2002.
- 24) BRONSTEIN, Arturo S.: Labour Law Reform in Latin America: Between State Protection and Flexibility, International Labour Review, Vol. 136, 1997.

- 25) Business environment, labour law and micro- and small enterprises, ILO Governing Body GB.297/ESP/1 297<sup>th</sup> Session, Genf, 2006. november
- 26) CHACALTANA, Juan: Public Policy and Employment in Micro and Small Enterprises in Peru, SEED WORKING PAPER No. 56, ILO, Genf, 2003.
- 27) COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT on the implementation of Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises, Brussels, 7.10.2009, SEC(2009) 1350 final.
- 28) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, “Think Small First”, A “Small Business Act” for Europe, Brussels, 25.6.2008 COM(2008) 0394 final.
- 29) COOKE, Fang Lee: Employment relations in small commercial businesses in China, *Industrial Relations Journal* Vol. 36., 2005. (Cooke 2005a)
- 30) COOKE, Fang Lee: HRM, Work and Employment in China, Routledge, London-New York, 2005. (Cooke 2005b)
- 31) COONEY, Sean: A Broader Role for the Commonwealth in Eradicating Foreign Sweatshops?, *Melbourne University Law Review*, Vol. 28., Melbourne, 2004.10.06.
- 32) COONEY, Sean – MITCHELL, Richard: What is labour law doing in East Asia?, in: COONEY, Sean – LINDSEY, Tim – MITCHELL, Richard – ZHU, Ying (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, Routledge, London - New York, 2002.
- 33) COOPER, Cary L. – BURKE, Ronald J.: *Human Resource Management in Small Business*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2011.
- 34) COPLAND, Paul – TER HAAR, Beryl: How EU Employment Rights are Experienced in Different-Sized Enterprises and Why it Matters, in: *Employment Relations and Transformation of the Enterprise in the Global Economy* (szerk: ALES, Edoardo – BASENGHI, Francesco – BROMWICH, William – SENATORI, Iacopo), Torino, Collana fondazione Marco Biagi, 2016.
- 35) CSÉFALVAY Zoltán: *Globalizáció 1. 0*, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 2004.

- 36) CSÉFALVAY, Zoltán: Globalizáció 2. 0, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 2004.
- 37) DAZA, José Luis: Informal Economy, Undeclared Work and Labour Administration, Dialogue Paper 9, ILO, Genf, 2005.
- 38) DE KOK, Jan – DEIJL, Claudia – VELDHUIS-VAN ESSEN, Christi: Is Small Still Beautiful? Literature Review of Recent Empirical Evidence on the Contribution of SMEs to Employment Creation, International Labour Organisation (ILO) and Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2013.
- 39) DE SOTO, Hernando: The Other Path, The invisible revolution in the third world, Harper & Row Publisher, New York, 1989.
- 40) Decent Work and the Informal Economy, Report VI, ILC 90th session, ILO, Genf, 2002.
- 41) Doing Business in 2004, Understanding Regulation, World Bank, Washington, D.C., 2004.
- 42) Doing Business in 2005, Removing obstacles to growth, World Bank, Washington, D.C., 2005.
- 43) Doing Business in 2006, Creating Jobs, World Bank, Washington, D.C., 2006.
- 44) Doing Business 2010, Reforming Through Difficult Times, A copublication of The World Bank, IFC and Palgrave MacMillan, 2009.
- 45) Doing Business 2018, Reforming to Create jobs, The World Bank Group, Washington, D.C., 2018.
- 46) DUDÁS Katalin – GYULAVÁRI Tamás – HORVÁTH István – HÓS Nikolett – KÁRTYÁS Gábor – KULISITY Mária – KUN Attila – PETROVICS Zoltán: Munkajog (szerk.: GYULAVÁRI Tamás), ELTE Eötvös Kiadó, 2014.
- 47) DYRING CHRISTENSEN, Jens – GOEDHUYS, Micheline: Impact of National Policy and Legal Environments on Employment Growth and Investment in Micro and Small Enterprises, SEED Working Paper No. 63, ILO, Genf, 2004.
- 48) EGGER, Philippe – SENGENBERGER, Werner (szerk.). Decent Work in Denmark: Employment, Social Efficiency and Economic Security, ILO, Genf, 2003.
- 49) EKLUND, Ronnie: Deregulation and Labour Law: The Swedish Case, in: BLANPAIN, Robert (szerk.): Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations 38, 2000.
- 50) EMBER Alex: ILO, A Magyar Munkaügyi Alapítvány, Kecskemét, 2016.



- 51) Employment and Social Protection in the Informal Sector, ILO Governing Body GB.277/ESP/1/2, 277<sup>th</sup> session, Genf, 2000. március, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb277/pdf/esp-1-2.pdf> letöltés ideje: 2014. május 3.
- 52) ENGELS, Chris: Deregulation and Labour Law: The Belgian Case, in: BLANPAIN, Robert (szerk.): Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations 38, 2000.
- 53) EUROPEAN COMMISSION: Opportunity and Responsibility, 2007, [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/ree\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/ree_report_en.pdf) letöltés ideje: 2011. november 20.
- 54) Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A munkával töltött évek minősége, termelékenység és foglalkoztatás a globalizáció és a demográfiai változások tükrében” (2006/C 318/27)
- 55) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Employment Relations in Micro and Small Enterprises – Literature Review Country Profile: France, Dublin, 2002. [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef0294en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef0294en.pdf) letöltés ideje: 2016. július 29.
- 56) European Agency for Safety and Health at Work: Quality of the Working Environment and Productivity, Research Findings and Case Studies, Working Paper, Luxembourg, 2004.
- 57) FALKER, Gerda – TREIB, Oliver – HARTLAPP, Miriam – LEIBER, Simone: Complying with Europe, EU Harmonisation and Soft Law in the Member States, Cambridge University Press, 2005; POCHET, Philippe: Social Europe: does hard law still have a role to play?, ETUI, 2008.
- 58) FAUNDEZ, Julio: A View on International Labour Standards, Labour Law and MSEs, Job Creation and Enterprise Development Department, Employment Sector Employment Working Paper No. 18., ILO, Genf, 2008.
- 59) FENWICK, Colin – HOWE, John – MARSHALL, Shelley – LANDAU, Ingrid: Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches, Legal Studies Research Papers No. 322, Melbourne Law School, ILO, 2007.

- 60) FERENCZ Jácint – GÖNDÖR Éva – GYULAVÁRI Tamás – KÁRTYÁS Gábor: Munkajogi alapismeretek, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015.
- 61) FLORES, Carolina: Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in MSEs in Chile, SEED Working Paper No. 61, ILO, Genf, 2003.
- 62) FODOR T. Gábor: A Munka Törvénykönyve koncepciójának dicsérete és kritikája, Lex HR-Munkajog I. évfolyam, 4. szám, 2010. szeptember.
- 63) FODOR T. Gábor – NACSA Beáta – NEUMANN László: Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése – Országos Összegző Tanulmány –, SZMM, Kende Ügyvédi Iroda, Budapest, 2008.
- 64) FRENKEL, Stephen – KURUVILLA, Sarosh: Logics of Action, Globalization and Changing Employment Relations in China, India, Malaysia and Philippines, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 55, 2002.
- 65) GHAI, Dharam: Decent work: concept and indicators, in: International Labour Review, Vol. 142., No. 2., ILO, 2003.
- 66) GREGORY, Gary – HARVIE, Charles – LEE, Hyun-Hoon: Korean SMEs in the wake of the financial crisis: Strategies, constraints and performance in a global economy, Working Paper 02–12, Department of Economics, University of Wollongong, 2002, 10–11. old.  
<http://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=commwkpapers>  
letöltés ideje: 2017. július 23.
- 67) GRAYSON David: Dos and don'ts for helping smaller businesses to run your business for profit, people and planet, Small Business Consortium, 2005.  
<http://makeitgood.squarespace.com/storage/research-documents/Do's%20and%20Don'ts.pdf> 2011. november 18.
- 68) GUNNINGHAM, Neil – GRABOSKY, Peter – SINCLAIR, Darren: Smart Regulation: Designing Environmental Policy, Calderon Press, Oxford, 1998.
- 69) GUNNINGHAM, Neil: Enforcement and Compliance Strategies, in: Baldwin, Robert – Cave, Martin – Lodge, Martin (szerk.): The Oxford Handbook of Regulation, Oxford University Press, New York, 2010.
- 70) GYULAVÁRI Tamás: A SZÜRKE ÁLLOMÁNY Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán, Pázmány Press, 2014.

- 71) GYULAVÁRI Tamás: Út a rugalmasságba, in: KUN Attila (szerk.): Az új Munka Törvénykönyve dilemmái (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013.
- 72) HAINES, Fiona: Corporate Regulation: Beyond the 'Punish or Persuade', Clarendon Press, 1997.
- 73) HAJDÚ József – KUN Attila (szerk.): Munkajog I., Patrocinium, Budapest, 2012. (Hajdú–Kun 2012a)
- 74) HAJDÚ József – KUN Attila (szerk.): Munkajog II., Patrocinium, Budapest, 2012. (Hajdú–Kun 2012b)
- 75) HANG, Pham Thi Thu: Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in Small Enterprises in Viet Nam, SEED Working Paper No. 31, ILO, Genf, 2002.
- 76) HOMICSKÓ Árpád Olivér – KUN Attila: A munkáltató „méretének” relevanciája a munkajogi szabályozásban a 41/2009 (III.27.) AB Határozat fényében, De iurisprudentia et iure publico, V. évfolyam, 2011/2. szám.
- 77) HORVÁTH István: Az alkotmányosság árnyékában, Munkajog Portál, 2010. <http://munkajogportal.hu/cikkek/az-alkotmanyosság-arnyekaban> letöltés ideje: 2011. február 5.
- 78) HORVÁTH István: Fényárnyék. Húsz percben az új Munka Törvénykönyvéről, in: KUN Attila (szerk.): Az új Munka Törvénykönyve dilemmái (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013.
- 79) HUTTER, Bridget M.: Compliance: Regulation and Environment, Calderon Press, Oxford, 1997.
- 80) JAKAB Nóra: A munkavállalói jogalanyiség és a személyi hatály jelentősége, Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXIV, 2016.
- 81) JAKAB Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, Miskolci Jogi Szemle, 12. évfolyam, 2017/2. különszám.
- 82) JAKAB Nóra – SZEKERES Bernadett: A munkajogi védelmi szabályozás múltja és jelene, in: MÉLYPATAKI Gábor (szerk.): A szociális jog aktuális kérdései Magyarországon és az Európai Unióban, Miskolc, 2017.

- 83) Job Quality and Small Enterprise Development, IFP/SEED Working Paper No. 4, ILO, Genf, 1999.
- 84) JOHNSTONE, Richard: From Fiction to Fact – Rethinking OHS Enforcement, National Research Centre for OHS Regulation, Working Paper 11, 2003.
- 85) JOOST, Detlev: Deregulation and Labour Law in Germany, in: BLANPAIN, Robert (szerk.): Deregulation and Labour Law, Bulletin Comparative Labour Relations 38, 2000.
- 86) JUNCKER, Jean-Claude: A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change Political Guidelines for the next European Commission Opening Statement in the European Parliament Plenary Session, 2014.
- 87) KAHN-FREUND, Otto: On uses and misuses of comperative law, The Modern Law Review, Vol. 37, 1974. január.
- 88) KÁRTYÁS Gábor – PETROVICS Zoltán – TAKÁCS Gábor: Kommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez, <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A1200000.MTX/ts/20160901/>
- 89) KASZA Péter Ferenc: Az egyablakos ügyintézés modelljei, Miskolci Jogi Szemle 5. évfolyam, 1. szám, 2010.
- 90) Kis- és középvállalkozások stratégiája 2014–2020 (Társadalmi egyeztetésre készített tervezet), 2013. május <https://www.nth.gov.hu/hu/tevekenysegek/gazdasagfejlesztes/hazai-vonatkozasu-dokumentumok> letöltés ideje: 2016. szeptember 21.
- 91) KISS György (szerk.): Az Európai Unió munkajoga, Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- 92) KISS György: Munkajog, Osiris Kiadó, 2005.
- 93) KISS György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problematikája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében, Jogtudományi Közlöny 2013, LXVIII. évfolyam, 1. szám.
- 94) KISS György – BERKE Gyula – BANKÓ Zoltán – KOVÁCS Erika – KAJTÁR Edit: A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére, TÁMOP 2.5.2. „A partnerség és a párbeszéd szakmai hátterének megerősítése, közös kezdeményezések támogatása”, Pécs, 2010.
- 95) KOVÁCS Szabolcs: Az alternatív vitarendezés a kkv szektorban, Magyar Ipar szövetség, 2017.

- 96) KUN Attila: A „halál” egyes munkajogi vonatkozású kérdéseiről – különös tekintettel a munkáltató kárfelelősségre, In: Jog és állam 6., A temetkezéssel kapcsolatos szabályozás (szerk. Kosza Yvett). KRE-ÁJK, Budapest, 2005.
- 97) KUN Attila: A Multinacionális Vállalatok Szociális Felelőssége – CSR-Alapú Önszabályozás Kontra (Munka)Jogi Szabályozás, Ad Librum, Budapest, 2009.
- 98) KUN Attila: A munkajogi megfelelés ösztönzésének újszerű jogi eszközei, L’Harmattan Kiadó, 2014.
- 99) KUN Attila: A vállalati szociális elkötelezettség tematizálásának alapvonalai az Európai Unióban, Jogelméleti Szemle, 2004/1., <http://jesz.ajk.elte.hu/kun17.html> letöltés ideje: 2014. január 12.
- 100) KUN Attila: Az új munka törvénykönyve, In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016.
- 101) Labour and Economic Reforms in Latin America and the Caribbean, The World Bank, Washington D.C., 1995.
- 102) Labour inspection and labour administration in the face of undeclared work and related issues of migration and trafficking in persons: Practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy, ILO, Budapest, 2009. október, [http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS\\_120319/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_120319/lang--en/index.htm) letöltés ideje: 2017. július 14.
- 103) Labour inspection: a public service in crisis, ETUI, 2016, 21. old., <https://www.etui.org/Topics/Health-Safety-working-conditions/HesaMag/Labour-inspection-a-public-service-in-crisis> letöltés ideje: 2017. október 29.
- 104) LATHAM, Scott: Contrasting strategic response to economic recession in start-up versus established software firms, Journal of Small Business Management, Vol. 47, Issue 2, 2009.
- 105) MALDONADO, Carlos: The Informal sector: Legalization or laissez-faire?, International Labour Review, Vol. 134, No. 6., 1995.
- 106) MANKIW, Nicholas Gregory: A közgazdaságtan alapjai, Osiris Kiadó, Budapest, 2011.
- 107) MARENCSÁK Zsolt: A felelős vállalkozás, mint koncepció alkalmazásának néhány kérdése a kis- és középvállalkozásoknál, in: Jog és Állam, 17. szám, KRE-ÁJK, Budapest, 2012.

- 108) MARENCSÁK Zsolt: A KKV szektor differenciált munkajogi szabályozásának kérdései, különös tekintettel az Alkotmánybíróság 41/2009. (III. 27.) AB határozatára, in: Az állam és a jog alapvető értékei I. (konferenciakötet), Győr, 2010.
- 109) MARENCSÁK Zsolt: Néhány gondolat a KKV szektor újraszabályozása elé, in: SZABÓ Béla – SZEMESI Sándor (szerk.): Profectus in litteris III. (konferenciakötet), Lícium Art Kft., 2011.
- 110) MAYOUX, Linda: Jobs, Gender and Small Enterprises: Getting the Policy Environment Right, ILO, Genf, 2001.
- 111) MENYHÁRD Attila: Kihívások a mai magánjogi dogmatikában, in: Szabó Miklós (szerk.): Jogdogmatika és jogelmélet, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007.
- 112) MICHAEL, Steven C. – ROBBINS, Keith D.: Retrenchment among small manufacturing firms during recession. Journal of Small Business Management, Vol. 36, No. 3, 1998.
- 113) MKANDAWIRE, Thandika – RODRÍGUEZ, Virginia: Globalization and Social Development after Copenhagen: Premises, Promises and Policies, United Nations Research Institute for Social Development, Genf, 2000.
- 114) New Commission strategy to promote business contribution to sustainable development, Brüsszel, 2002. július.  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/985&format=HTML&aged=0&lg=el&guiLanguage=en> letöltés ideje: 2011. november 18.
- 115) NICHOLSON, Pip: Vietnam's Labour Market: transition and the role of law, in: COONEY, Sean – LINDSEY, Tim – MITCHELL, Richard – ZHU, Ying (szerk.): Law and Labour Market Regulation in East Asia, Routledge, London - New York, 2002.
- 116) Occupational Safety and Health and Economic Performance in Small and Medium-sized Enterprises: a Review, EU-OSHA – European Agency for Safety and Health at Work, 2009. <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-640-EN->  
[N occupational safety health economic performance small medium sized enterprises review](http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-640-EN-) letöltés ideje: 2011. június 19.
- 117) Organizing for Social Justice: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, ILC, 92nd Session, 2004. <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--->

[publ/documents/publication/wcms\\_publ\\_9221130304\\_en.pdf](#) letöltés ideje:  
2014. május 3.

- 118) POKOL Béla: Jogszociológiai vizsgálódások, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003.
- 119) POLÁNYI Károly: The Great Transformation, Beacon Press, Boston, 1957.
- 120) PORTER, Michael E.: Clusters and the New Economics of Competition, Harvard Business Review 76, no. 6, 1998. november-december.
- 121) PORTES, Alejandro: When More Can Be Less: Labor Standards, Development, and the Informal Economy, in: Cathy A. Rakowski (ed.) Conrapunto – The Informal Sector Debate in Latin America, State University Press of New York, Albany, 1994.
- 122) Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy: Towards a More Responsible and Inclusive Globalisation, 2nd OECD Conference Of Ministers Responsible For Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs), OECD, 2004. <http://www.oecd.org/cfe/smes/31919278.pdf> letöltés ideje: 2016. július 23.
- 123) PRUGBERGER Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog. Complex, Budapest, 2006.
- 124) PRUGBERGER Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberais globalizálódó gazdaság, Bíbor Kiadó, 2008.
- 125) PRUGBERGER Tamás: Hozzászólás és javaslatok a hazai munkajogi szabályozás új koncepciójához, Munkaügyi Szemle 53. évfolyam, II. szám, 2009.
- 126) PRUGBERGER Tamás: Az új Munka Törvénykönyv többszemponútú vizsgálata és értékelés, Magyar Jog, 59. évfolyam, 9. szám, 2012.
- 127) PRUGBERGER Tamás: Az új Munkatörvénykönyv az uniós normák és a tagállami szabályozások tükrében, in: KUN Attila (szerk.): Az új Munka Törvénykönyve dilemmái (tudományos konferencia utókiadvány), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013.
- 128) RADNAY József: Munkajog, Budapest, Szent István Társulat, 2009.
- 129) RAYNARD, Peter – FORSTATER, Maya: Corporate Social Responsibility: Implications for Small and Medium Enterprises in Developing Countries, UNIDO, Bécs, 2002.
- 130) REINECKE, Gerhard – WHITE, Simon: Policies for Small Enterprises: Creating the Right Environment for Good Jobs, ILO, 2004.

- 131) RINEHART, Richard D.: Designing programmes to improve working and employment conditions in the informal economy: A literature review, Conditions of Work and Employment Series No. 10, ILO, Genf, 2004.
- 132) ROBBINS, Keith D. – PEARCE, John A.: Entrepreneurial retrenchment among small manufacturing firms. Journal of Business Venturing, Vol. 8, No. 4, 1993.
- 133) SATO, Yuri: How did the crisis affect small and medium-sized enterprises? From a field study of the metal-working industry in Java. Institute of the Developing Economies, 2000, 579. old.  
<https://www.researchgate.net/publication/5141075> How did the crisis affect small and medium-sized enterprises From a field study of the metal-working industry in Java, letöltés ideje: 2017. július 23.
- 134) SCHWAB, Klaus: The Global Competitiveness Report 2012–2013, World Economic Forum, 2012, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf), letöltés ideje: 2016. szeptember 21.
- 135) SCHWAB, Klaus: The Global Competitiveness Report 2015–2016, World Economic Forum, 2015, <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/GlobalCompetitivenessReport2015-2016.pdf>, letöltés ideje: 2016. szeptember 21.
- 136) SCHWAB, Klaus: The Global Competitiveness Report 2016–2017, World Economic Forum, 2016, [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf) letöltés ideje: 2016. szeptember 21.
- 137) SCHWAB, Klaus: The Global Competitiveness Report 2017–2018, World Economic Forum, 2017, <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> letöltés ideje: 2017. október 1.
- 138) SCOTT, Colin: Regulation in the age of governance: the rise of the post regulatory state, in: JORDANA, Jacint – LEVI-FAUR, David, (szerk.) The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance. CRC series on competition, regulation and development, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2004.



- 139) SERVAIS, Jean-Michel: Working Conditions and Globalization, in: BLANPAIN, Robert (szerk.): Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, Kluwer Law International, 2001.
- 140) SMITH, Mark – ZAGELMAYER, Stefan: Working time management and SME performance in Europe, International Journal of Manpower, Vol. 31 No. 4, 2010.
- 141) SZEKERES Bernadett: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek védelmének alkotmányjogi alapja és megvalósulása Németországban, Miskolci Jogi Szemle 11. évfolyam, 2016/2. szám.
- 142) SZEKERES Bernadett: A munkavégzési viszonyok változásai, XI. PhD Konferencia előadásai (szerk.: KONCZ István – SZOVA Ilona), Professzorok az Európai Magyarországért Egyesület, Budapest, 2015.
- 143) SZEKERES Bernadett: Der Begriff der arbeitnehmerähnlichen Personen in Deutschland, in: Doktoranduszok Fóruma: Állam- és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa (szerk.: Szabó Miklós), Miskolc, 2015.
- 144) Széll Kámán Terv - Magyar Munka Terv (2011.05.19.)
- 145) Szociális igazságosság a méltányos globalizációért ILO nyilatkozat, ILC, 98. ülészak, Genf, 2008.
- 146) Termination of Employment Digest, ILO, Genf, 2000.
- 147) The Employment Relationship, Report V (1), International Labour Conference, 95th session, 2006.
- 148) The new SME definition [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme\\_definition/sme\\_user\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme_definition/sme_user_guide_en.pdf) letöltés ideje: 2013. november 1.
- 149) United Nations, Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights – The Right to Work, General comment No. 18, Adopted on 24 November 2005, Article 6 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Right.
- 150) Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor, Report to the Secretary-General of the United Nations, United Nations Development Programme, New York, 2004. március. [http://ycsg.yale.edu/sites/default/files/files/unleashing\\_entrepreneurship.pdf](http://ycsg.yale.edu/sites/default/files/files/unleashing_entrepreneurship.pdf) letöltés ideje: 2016. október 17.
- 151) VIEBROCK, Elke – CLASEN, Jochen: Felxcurity – State-of-the art review, Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, 2009.

- 152) VIEBROCK, Elke – CLASEN, Jochen: Felxicurity and Welfare Reform: a Review, *Socio-Economic Review*, 2009.
- 153) VOGEL Laurent: Better Regulation: really better for health and safety at work in Europe?, *HESA newsletter*, 35. szám, 2009. március.
- 154) VON POTOBSKY, Geraldo: Small and medium-sized enterprises and labour law, *International Labour Review*, No. 6., Vol. 131., 1992.
- 155) Work Improvements in Small Enterprises (1988-2009), ILO, [http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS\\_119287/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_119287/lang-en/index.htm), valamint [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/--protrav/---travail/documents/instructionalmaterial/wcms\\_152469.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/--protrav/---travail/documents/instructionalmaterial/wcms_152469.pdf) letöltés ideje: 2014. április 21.
- 156) ZHU, Ying: Economic reform and labour market regulation in China, in: COONEY, Sean – LINDSEY, Tim – MITCHELL, Richard – ZHU, Ying (szerk.): *Law and Labour Market Regulation in East Asia*, Routledge, London - New York, 2002.

## Hivatkozott jogszabályok, jogesetek jegyzéke

### Magyar jogforrások

- 1) Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény)
- 2) 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya (Alkotmány)
- 3) Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
- 4) A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény
- 5) A polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- 6) A kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény
- 7) A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.)
- 8) Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Csztv.)
- 9) Az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló 2010. évi LXXV. törvény
- 10) A kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (ktjt.)
- 11) Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény
- 12) A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény
- 13) A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- 14) A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Kkv törvény)
- 15) Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény
- 16) Az európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról szóló 2003. évi XXI. törvény
- 17) A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény
- 18) A társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény
- 19) A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény
- 20) A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Mvt.)
- 21) A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (1992-es Mt.)

- 22) A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (Flt.)
- 23) A munka törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény módosításáról szóló 1989. évi V. törvény
- 24) A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi IV. törvény
- 25) A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény (1975-ös Tb. tv.)
- 26) A munka törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény (1967-es Mt.)
- 27) A munkavédelmi bírság mértékére és kiszabására vonatkozó részletes szabályokról szóló 273/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet
- 28) A Nemzeti Foglalkoztatási Alap képzési alaprészből nyújtható egyes szakképzési és felnőttképzési célú támogatások részletes szabályairól szóló 16/2016. (V. 27.) NGM rendelet
- 29) A Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 34/1967. (X. 8.) Korm. rendelet (Mt. V.)
- 30) A gazdasági munkaközösségekről szóló 28/1981. (IX. 9.) MT rendelet módosításáról szóló 97/1987. (XII. 31.) MT rendelet
- 31) A gazdasági munkaközösségekről szóló 28/1981. (IX. 9.) MT. rendelet
- 32) A vállalkozói adminisztratív költségek csökkentésére irányuló, Egyszerű Állam című középtávú kormányzati programról szóló 1405/2011. (XI.25.) Korm. határozat
- 33) A Magyar Program Egyszerűsítési Programjának elfogadásáról 1304/2011. (IX. 2.) Korm. határozat
- 34) A vállalkozói adminisztratív terhek csökkentésére irányuló rövid- és középtávú kormányzati programról szóló 1133/2011. (V. 2.) Korm. határozat
- 35) A 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának előfeltételeiként meghatározott ex-ante kondicionalitások teljesítésével összefüggő feladatokról szóló 1121/2013. (III. 11.) Korm. határozat
- 36) Egyes foglalkoztatási tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2016. évi LXXIX. törvény részletes indokolása
- 37) 2011. július 18. napján közétett törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről
- 38) A Munka Törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása
- 39) A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény - T/... számú törvényjavaslat – általános indokolása

- 40) A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1992. évi IX. törvény indokolása, részletes indokolás
- 41) 22/2012. (V. 11.) AB határozat
- 42) 8/2011. (II. 18.) AB határozat
- 43) 41/2009. (III. 27.) AB határozat
- 44) 39/1999. (XII. 21.) AB határozat
- 45) 61/1997. (XI. 17.) AB határozat
- 46) 1/1996. (I. 26.) AB határozat
- 47) 35/1994. (VI. 24.) AB határozat
- 48) 800/B/1993. AB határozat
- 49) 26/1993. (IV. 29.) AB határozat
- 50) 4/1993. (II. 12.) AB határozat
- 51) 108/B/1992. AB határozat
- 52) 18/1992. (III.30) AB határozat
- 53) 1178/B/1991. AB határozat
- 54) 881/B/1991. AB határozat
- 55) 21/1990. (X.4.) AB határozat
- 56) 9/1990. (IV. 25.) AB határozat
- 57) EBH 2007. 1639.
- 58) EBH 2004. 1058.
- 59) EBH 2002. 789.
- 60) EBH 1999. 55.
- 61) LB Mfv. I. 10.542/2001.

## **Nemzetközi és európai uniós jogforrások**

- 1) 1919. évi 1. számú ILO Egyezmény az ipari munkaidőről
- 2) 1921. évi 14. számú ILO Egyezmény az iparban megkívánt heti pihenőidőről
- 3) 1928. évi 26. számú ILO Egyezmény a legkisebb munkabérek megállapítására vonatkozó eljárásról
- 4) 1930. évi 30. számú ILO Egyezmény a kereskedelmi és irodai munkaidőről
- 5) 1935. évi 47. számú ILO Egyezmény a 40 órás munkahétről
- 6) 1952. évi 102. számú ILO Egyezmény a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló

- 7) 1957. évi 106. számú ILO Egyezmény a heti pihenőidőről a kereskedelemben és az irodákban
- 8) 1978. évi 150. számú ILO Egyezmény a munkaügyi igazgatás szerepéről, feladatairól és szervezetéről
- 9) 1982. évi 158. számú ILO Egyezmény a munkaviszony megszüntetéséről
- 10) 1991. évi 172. számú ILO Egyezmény a szállodákban, éttermekben és hasonló létesítményekben irányadó munkafeltételekről
- 11) 1998-as ILO Deklaráció az Alapvető Munkahelyi Elvekről és Jogokról szóló Nyilatkozata
- 12) 1998-as ILO 189. számú Ajánlás a munkahelyteremtés ösztönzésének általános feltételeiről a kis- és közepes vállalkozásokban
- 13) Európai Szociális Karta, Torino, 1961. október 18.
- 14) Európai Unió Alapjogi Chartája, 2000. december 7.
- 15) A Bizottság 2014. június 17-i 651/2014/EU rendelete a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról (általános csoportmentességi rendelet)
- 16) Az Európai Parlament és a Tanács 2008/104/EK irányelve (2008. november 19.) a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről
- 17) Az Európai Parlament és a Tanács 2002/14/EK irányelve (2002. március 11.) az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról
- 18) A Tanács 98/59/EK irányelve (1998. július 20.) a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről
- 19) A mikro-, kis- és középvállalkozások meghatározásáról szóló 2003. május 6-i 2003/361/EK bizottsági ajánlás