



## BARMIG Országos jelentés: Magyarország

### Vezetői összefoglaló

**Szerző: Meszmann T. Tibor, CELSI**

2016 óta a posztszocialista EU-tagállamokban akut munkaerőhiány tapasztalható, ami elsősorban a munkavállalók nyugat-európai munkapiacokra történő elvándorlásából, illetve negatív demográfiai folyamatokból adódik. Az ebből eredő munkaerőhiányt egyre inkább a szomszédos nem uniós országokból, különösen Szerbiából és Ukrajnából érkező munkavállalók foglalkoztatásával kompenzálják. „A kollektív alku szerepe a harmadik országbeli munkavállalók munkafeltételeinek szabályozásában és a szociális jogaik érvényesítésében a közép-kelet-európai országokban” (Bargaining for Working Conditions and Social Rights of Migrant Workers in Central East European Countries - BARMIG) elnevezésű projekt azt vizsgálja, hogy a kialakult munkaügyi kapcsolatok intézményei milyen szerepet játszanak a migrációnak a változó munkapiacokra gyakorolt hatásainak kezelésében. A kutatás azt is vizsgálja, hogy a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek hogyan reagálnak a fenti munkapiaci változásokra Csehországban, Horvátországban, Észtországban, Magyarországon, Szlovákiában és Lengyelországban.

A piacgazdaság újbóli bevezetése Magyarországon az 1990-es években a munkanélküliség hullámaival párhuzamosan zajlott. Azóta a harmadik országbeli munkavállalók foglalkoztatásának és munkapiaci integrációjának fő szabályozása protekcionista, merev és korlátozó jellegű maradt. 2016-ban nyomasztó munkaerőhiány volt tapasztalható, ami új kormányrendeleteket és szabályokat eredményezett, amelyek elérhetővé tették az idényjellegű foglalkoztatást, és a rendeletek általi szabályozás ablakot nyitott a harmadik országbeli (különösen ukrán és szerb) állampolgárok könnyebb foglalkoztatására. A főszabály szerinti korlátozó szabályozás miatt a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatása általában ideiglenes és egyenlőtlen: jellemző az idénymunka és a határozott idejű munkaszerződés, amely közvetítőkön keresztül történik. Egyes munkáltatók a magyar kormány stratégiai partnerei.

Magyarország nem rendelkezik átlátható gazdaság- és munkapiaci politikával, sem megfelelő infrastruktúrával a harmadik országbeli állampolgárok, különösen a nem magyar anyanyelvűek

munkapiaci integrációjának kezelésére. Az integrációs infrastruktúra hiánya megerősíti az ideiglenes, körkörös migráció mintáját, olyan atipikus munkaszerződésekkel, amelyek a munkaadóktól (és azok jóindulatától) függenek. A szociális partnerek szerény vagy alacsony kapacitással rendelkeznek ahhoz, hogy külön foglalkozzanak a külföldi munkavállalók speciális csoportjaival, a munkahelyi és a tágabb munkapiaci integrációjukkal. A szociális partnereket a kormányzat nem vonja be a gazdaságpolitika kialakításába, és a szabályozásban sem vesznek részt kellő mértékben.

Mivel a harmadik országbeli munkavállalókra vonatkozó legújabb kutatások és adatok nem elegendők, a szociális partnerek jellemzően nem kaptak tájékoztatást a külföldi munkavállalók problémáiról, és a harmadik országbeli munkavállalók integrációjának kérdése nem szerepelt a kollektív tárgyalások napirendjén.

A harmadik országbeli (a hivatalos diskurzusban „vendégmunkásokként” emlegetett) munkavállalók kérdése akut munkaerőhiány közepette merült fel Magyarországon, különösen 2016 óta, erősen átpolitizált légkörben, a 2015-ös migrációs válságra adott hivatalos ellenséges válasz után. A jelenlegi kormány migrációellenes propagandája mellett átláthatatlan foglalkoztatási politikát folytat, amelynek középpontjában a munkaerő-kölcsönző ügynökségek támogatására összpontosító, államilag támogatott alkalmi projektek és a vállalkozásokkal való stratégiai partnerségek állnak, amelyek célja a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásának megkönnyítése. Médiaelemzésünk kiemelte, hogy a migráció témája mennyire átpolitizált: mintánkban a kormánypárti média teljesen hallgatott a „vendégmunkások” kérdéséről, míg az ellenzéki, liberális és kritikus médiumok meglehetősen széles körben számoltak be a témáról. A megkérdezett szakértők hangsúlyozták, hogy a migráció nehéz téma a magyar társadalom számára, egy folyamatos társadalmi traumát testesít meg, azaz adott egy olyan helyzet, amelyet kezelni kell, és amelyet megalapozott vitákkal kell támogatni.

**Szabályozás.** A külföldiek foglalkoztatását általában erősen korlátozzák: korlátozó kvótarendszer van érvényben, és külföldiek csak olyan szakmákban alkalmazhatók, amelyekben munkaerőhiány van. 2016 óta ez a szabályozás némileg változott, és lehetővé tette a harmadik országbeli állampolgárok könnyebb foglalkoztatását. A kormányrendeletek és a jogszabály-módosítások 2016-ban és 2017-ben csökkentették a munkáltatók adminisztratív terheit, és engedély nélküli ideiglenes munkához való hozzáférést biztosítottak ukrán és szerb állampolgárok számára. 2021 júliusában a kormányrendeletet (407/2021. sz.) adott ki, amely kiterjesztette és megkönnyítette a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatását a Covid-19-es járványügyi helyzetben, munkaerő-kölcsönző ügynökségeken keresztül.

A főszabály szerinti (általános) szabályozás erősítette a harmadik országbeli állampolgárok ideiglenes szerződéssel történő foglalkoztatásának domináns mintáját. A 2011. évi magyar Alaptörvény kizárja a külföldieket a szociális biztonsághoz és a kulturális alapjogokhoz való jogból, míg egyes szakjogi aktusokat harmonizáltak az uniós joggal.

Az uniós jog alkalmazása és az uniós joggal való harmonizáció tekintetében a magyar jogalkotó többnyire csak a szükséges minimális szabályokat fogadta el az országban tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok jogi védelme érdekében. Ez alól az egyetlen kivételt a 2003-as egyenlő bánásmódról szóló jogszabály kiterjesztése jelentette, amely a nem uniós állampolgárokra is alkalmazandó. A jogalkotó nem foglalkozik a külföldiek (beleértve a harmadik országbeli munkavállalókat is) társadalmi, kulturális vagy gazdasági integrációjával, ehelyett a rendészeti és biztonsági kérdésekre helyezi a hangsúlyt. A Belügyminisztérium az elsődleges irányító szerv, amely a külföldiekkel és a harmadik országbeli munkavállalókkal foglalkozik.<sup>1</sup> Ez azt jelenti, hogy a szankciók és a biztonsági klauzulák dominálnak a külföldiek lehetséges jogai és jogosultságai felett. Ugyanakkor létezik egy olyan intézményrendszer, szabályozás és közpolitika, amely a magyar diaszpóra tagjai számára kedvezményes elbánást, honosítást vagy a magyar munkapiachoz való hozzáférést eredményezett.

A szociális partnerek csak időszakosan követik a vonatkozó szabályozást, és nem vesznek részt annak ellenőrzésében és megváltoztatásában. Mindkét szociális partner, de különösen a szakszervezetek és a szakszervezeti szövetségek kimaradtak a vonatkozó rendeletről folytatott konzultációkból.

**Harmadik országbeli munkavállalók: jelenlét és tendenciák.** 2016-tól kezdve munkaerőhiánnyal szembesülve, különösen az alacsony bérű, munkaigényes ágazatokban, a magyar gazdaság egyre inkább a külföldi, különösen az ukrajnai és szerbiai munkavállalók munkájára támaszkodott. A szomszédos országokból érkező munkavállalókat hagyományosan szezonális állásokra alkalmazták a munkaigényes ágazatokban – különösen a mezőgazdaságban és az építőiparban –, de 2016 óta egyre inkább a feldolgozóiparban és a szolgáltatási szektorban, a kiskereskedelemben, a turizmusban és a vendéglátásban is alkalmazták őket. A munkavállalási engedélyek és a regisztrációk száma 2016 óta növekszik, de ez a szám 2020 tavaszán, a Covid-19 válság néhány első hónapjában drámai módon visszaesett. Egyedül a kiskereskedelemben nőtt folyamatosan a regisztrált munkavállalási engedélyek vagy a munkáltatói regisztrációk száma. A harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatása a munkapiac perifériáján is előfordul, a kiszolgáltatottabb társadalmi rétegek, például a fiatalok körében, a diákszövetkezeteken keresztül. A felsőoktatásban részt vevő diákok állampolgárságuktól függetlenül heti 20 órát dolgozhatnak, a nyári szünetben pedig további hatvan napot teljes munkaidőben.

A rendelkezésre álló statisztikai és felmérési adatok nem mutatják megfelelően a harmadik országbeli munkavállalók számát és munkapiaci helyzetét.

Az ágazatokra lebontott adminisztratív állományi és áramlási adatok azt mutatják, hogy a magyar gazdaság egyre nagyobb mértékben támaszkodik a külföldi munkavállalókra és munkaerőre; ugyanakkor az adatok azt is bizonyítják, hogy a foglalkoztatás és a harmadik országbeli munkavállalók munkapiaci integrációja jellemzően körkörös és ideiglenes jellegű. A Covid-19-es recesszió első hullámában a külföldi munkavállalók az elsők között veszítették el állásukat. A

---

<sup>1</sup> Lásd: Tóth Judit "Migrációs jogi környezet Magyarországon" *Magyar Tudomány* 174. évf. (2013.) 3. sz. 244-250  
Tóth, Tóth Judit „Külföldiek és hontalanok” in Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, 2018 (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András  
<http://ijoten.hu/szocikk/kulfoldiek-es-hontalanok> (2018).

2020-as nyár óta a harmadik országbeli munkavállalókat ismét nagy számban foglalkoztatták számos telephelyen.

### **Munkapiaci integráció: a munkaszerződések jellemzői és a problémák.**

A harmadik országbeli munkavállalóknak kínált munkahelyek jellemzően nem a szokásos munkaszerződéseken alapulnak, és a szerződéskötés közvetítőkön keresztül történik (pl. munkaerő-kölcsönző ügynökségek vagy diákszövetkezetek). Ezek a munkák általában nem igényelnek nyelvtudást, és viszonylag rejtve maradnak a nyilvánosság szeme elől. A szerződések határozott idejűek; a szolgáltatások vagy az építőipar területén gyakran részmunkaidősek, nem jól fizetettek, és hosszabb, (hivatalosan) nem fizetett munkaidővel járnak. Az informális vagy árnyékszerződések gyakrabban fordulnak elő a munkaerő-igényes és költségérzékeny ágazatokban, például az építőiparban és a kiskereskedelem, a turizmus és a vendéglátás területén működő kisvállalkozásokban. Az építőiparban, a feldolgozóiparban és egyes kiskereskedelmi szegmensekben (pl. logisztika) egyre nagyobb a munkaterhelés, és egyre rosszabb munkakörülmények dominálnak.

A harmadik országbeli munkavállalók számára a szociális körülmények – és különösen a lakhatási válság – rendkívül kedvezőtlen általános feltételeket teremtenek a hosszabb távú élettervezéshez. Sok külföldi munkavállaló csak határozott időre tervezett dolgozni, abban a reményben, hogy rövid idő alatt minél többet kereshet, majd továbbállhat. A bizonytalan társadalombiztosítási helyzetük, az információhiány és a magyar nyelv ismeretének hiánya azonban mind, és tovább fokozta a munkavállalók függőségét a munkaadóktól.

Általánosságban elmondható, hogy a harmadik országbeli munkavállalók jelenléte a magyar gazdaságban egyenlőtlen. Meglehetősen mechanikusan „kerültek be” bizonyos ágazatokba, bizonyos (kiváltságos és stratégiaileg fontos) munkáltatókhoz, és nagyobb számban voltak jelen az üzleti ciklusok szezonális csúcspontjain. A Covid-19 válság előtérbe helyezte a külföldi munkavállalók bizonytalan helyzetét: sokakat elbocsátottak, míg sokan, akik fertőzöttek voltak, nem kaptak kezelést.

**A közvetítők szerepe.** A munkaerő-kölcsönzés jelentősége a nagyon szükséges vendégmunkások foglalkoztatásában és a magyar gazdaságba való „beillesztésében” folyamatosan és jelentősen megnőtt. A közvetítők és a munkaerő-kölcsönzők kezelték a munkáltatók által igényelt, sokszor költséges rugalmasságot illetve sikeresen biztosították a munkaerőt a szezonális jellegű felfutásokhoz.

A munkavállalási vagy tartózkodási engedélyek kiadásának korlátozó és bonyolult jellege komparatív előnyt jelentett a munkaerő-kölcsönző ügynökségeknek, mivel specializálódhattak és átvállalhatták a rengeteg adminisztratív papírmunkát, toborzást stb., egyrészt tehermentesítve a munkáltatókat e feladat alól, másrészt komplex szolgáltatásokat nyújtva a munkavállalóknak. A munkaerő-kölcsönző ügynökségek közvetítői szerepe azzal járt, hogy a munkavállalók a munkaszerződések biztosításával minimálisan integrálódtak a munkapiacra, ugyanakkor nagyobb függőséget jelentettek a munkáltatóktól, ami a kihasználás fokozott kockázatával járt. A fővárosban és a nagyobb egyetemi városokban a szolgáltatások és a platformmunka esetében a

diákszövetkezeteken keresztül történő foglalkoztatás volt az egyik olyan lehetőség, amelyet a harmadik országbeli állampolgárok igénybe vehettek.

**Kollektív tárgyalások és szociális párbeszéd.** 2016-tól kezdve a VKF-en, a Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fórumán a harmadik országbeli munkavállalók kérdése kétszer is szerepelt, de nem önálló pontként került megvitatásra, hanem először a munkaerőhiány kezelésével kapcsolatos pontként, másodsor pedig a harmadik országbeli – különösen Ukrajnából és Szerbiából érkező – állampolgárok foglalkoztatását megkönnyítő szabályozási változásokkal összefüggésben. Léteznek ágazati szociális párbeszéd bizottságok, de ezek csak néhány ágazatban működnek, többnyire információcsere-fórumként. A külföldi munkavállalók beilleszkedésének problémája nem szerepelt a találkozókön: a problémákat nem gyűjtötték össze, nem észlelték szervezett módon, és nem vitatták meg a szakszervezetek és a munkaadók képviselői között.

### **A szociális partnerek kapacitásai és stratégiái.**

A nemzeti és ágazati szintű szociális partnerek kapacitása szerény (munkaadói szervezetek) vagy alacsony (szakszervezetek). A szociális partnerek jellemzően nem rendelkeznek a harmadik országbeli munkavállalókkal való foglalkozásra szakosodott személyzettel. Nem rendelkeznek saját adatbázissal, és legjobb esetben is csak jelentéseket gyűjtenek és nyomon követnek, valamint nyilvánosan elérhető adatokat gyűjtenek. Országos szinten a munkaadói szervezetek proaktívabbak, szabályozást és változtatásokat javasolnak, míg a szakszervezetek reaktívak, a munkapiaci helyzetet a médiában, ritkábban kiadványokban értékelik. Ami mindkét félben közös, az a minimalista pragmatikus megközelítés, amely elismeri a harmadik országbeli munkavállalók megnövekedett (és folyamatos) de "rövid távú" jelenlétét a magyar munkapiacra. Konkrét stratégiákat azonban nem dolgoztak ki, különösen nem a szakszervezetek. A legélesebben egy építőipari szakszervezeti képviselő fogalmazta meg a helyzetet: a szakszervezetek nem képesek még a helyi munkavállalók érdekeinek képviseletére sem, így a védelem és a külföldi munkavállalók integrációja hatalmas kihívásként jelenik meg. Az építőipari ágazatban azonban úgy tűnt, hogy nincs jelentős különbség a harmadik országbeli külföldi munkavállalók és a magyar munkavállalók szerződésének között, különösen mivel a magyar munkavállalók többsége szintén nem helyi munkavállaló, ezért a szállással és a költségérzékeny szerződéskötéssel kapcsolatos kérdések az esetükben is megjelennek. Ezzel szemben az egészségügyben a harmadik országbeli állampolgárok viszonylag jól integrálódnak látszottak, mivel sokan közülük Magyarországon szereztek meg orvosi vagy ápolói képesítésüket. Az autóipar és a kiskereskedelem ágazati szakszervezetei a munkakörülmények és a bérek javítására irányuló általános stratégia kidolgozását tűzték ki célul. A vendéglátó- és idegenforgalmi ágazatban a munkáltatók között volt egy speciális gyakorlat, amely kifejezetten a magyarul beszélő harmadik országbeli munkavállalók kéréseivel foglalkozott, de hasonló gyakorlatot még nem dolgoztak ki az összes harmadik országbeli állampolgár számára. Az autóiparban a szakszervezet csak azoknak a külföldi dolgozóknak nyújtott szolgáltatásokat, akik szakszervezeti tagok voltak, anélkül, hogy speciálisan célzott szolgáltatásokat fejlesztett volna ki külföldiek számára. Egyedül a kiskereskedelmi

szakszervezet fontolgatta, hogy foglalkozik a harmadik országbeli munkavállalókkal, amennyiben képes lenne ideiglenes finanszírozást szerezni a szükséges kapacitások fejlesztéséhez.

### **Ajánlások.**

- A harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatására vonatkozó szabályozás felülvizsgálata szükséges az egyenlőtlen, átláthatatlan és tisztességtelen politikák orvoslása érdekében. A szociális partnereket be kell vonni a folyamatba, és rendszeresen konzultálni kell velük.
- A gazdaságpolitikát és a migráció összefonódott kérdéseit széles körben, a civil szervezetek bevonásával, szakértőkkel és szociális partnerekkel, több társadalmi szinten is meg kell vitatni.
- A szociális párbeszédet több szinten újra kell indítani, és foglalkozni kell a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásának feltételeivel, beleértve a szociális, gazdasági és politikai szempontokat is.
- Támogató intézkedéseket kell biztosítani a harmadik országbeliek munkapiaci integrációjához, beleértve a magyar nyelvtanfolyamokat, valamint a információcsere társadalmi terének létrehozását.
- A munkavédelmi és a foglalkoztatás-felügyeleti hatóságok munkáját meg kell erősíteni a harmadik országbeli munkavállalók munkahelyi és országos szintű munkapiaci kiszolgáltatottságára való rámutatással, a szociális dömping és a tisztességtelen verseny elleni küzdelem érdekében.